CANADIAN MILITARY JOURNAL

Vol. 8, No. 2, Summer 2007

National Defence Défense nationale

Canada

GUIDELINES FOR THE SUBMISSION OF MANUSCRIPTS

Canadian Military Journal welcomes the submission of manuscripts on topics of broad significance to the defence community in Canada, including, but not limited to, security and defence policy, strategic issues, doctrine, operations, force structures, the application of technology, equipment procurement, military history, leadership, training and military ethics. Forward-looking pieces which present original concepts or ideas, new approaches to old problems and fresh interpretation are especially welcome.

Authors are asked to note the following general guidelines:

- Manuscripts may be submitted in either official language.
- As a general rule, manuscripts of major articles should be between 3500 to 6000 words in length, including endnotes. However, shorter pieces are also welcomed, especially views and opinions that engage in the debate of relevant issues, as are letters to the editor.
- Manuscripts must be submitted in electronic format, on disc or by e-mail, in MS Word or WordPerfect. E-mail address: cmj.rmc@forces.gc.ca.
- Manuscripts should be accompanied by appropriate graphs, charts, photographs, maps or other illustrations which illuminate the context of the article. Graphs, charts, etc. should NOT be embedded in the manuscript, but should be saved as separate documents. Photographs and maps may be submitted in original form or as electronic documents; if originals are sent they will be returned to the author. Graphs sent electronically should be no smaller than 5"x7" and saved at 300 dpi as a JPEG or TIF file in Photoshop or other well-known formats. Illustrations in a Powerpoint program cannot be used because the resolution is too low (72 dpi).
- Manuscripts should conform to standard academic style, using *Oxford English* or *Petit Robert* spelling, with endnotes rather than footnotes. Endnotes must NOT be embedded by the word processing programme: superscript numerals should be typed in the appropriate place, and the notes typed as text at the end of the main body.
- Acronyms and military abbreviations should be used sparingly, but, if unavoidable, they may be used in the body of the text provided that the term is written out in full the first time it is used, followed by the abbreviated form in brackets. On the other hand, military jargon and slang terms should, as a rule, be avoided.
- All submissions must be accompanied by a brief (one paragraph) biographical sketch of the author which includes current appointment, telephone number, e-mail address and mailing address.

All manuscripts will be reviewed anonymously by at least two external readers from the Editorial Board, who will make recommendations to the Editor as to suitability for publication. Manuscripts will be judged on the originality and quality of the argument or discussion, the relevance and timeliness of the topic, and on quality of the writing style.

The Deputy Minister and Chief of the Defence Staff have delegated authority to approve manuscripts for publication in *Canadian Military Journal* to the Editor acting on recommendations of the Editorial Board, so serving members of the Canadian Forces and civilian employees of the Department of National Defence are not required to obtain prior clearance from their superior when submitting a manuscript.

The Editor reserves the right to edit manuscripts for style, grammar and length, but will not make editorial changes which affect the integrity of the argument or discussion without reference to the author. Manuscripts that are not accepted for publication will be returned to the author. No copy of unpublished manuscripts will be retained by *Canadian Military Journal*, the Editorial Board or Department of National Defence.

Vol. 8, No. 2, Summer 2007

CONTENTS

Cover
DIVE BOMBING V-1 SITES, FRANCE
Painting by:
Flight Lieutenant Robert Stewart Hyndman
CWM 19710261-6450

CANADIAN ARCTIC MARITIME SECURITY: THE RETURN TO CANADA'S THIRD OCEAN

A PAPER SHIELD: CONTINUITY AND FAILURE IN THE RESTRAINT OF WAR

3 EDITOR'S CORNER
4 VALOUR
7 LETTER TO THE EDITOR

CANADIAN SOVEREIGNTY

9 CANADIAN ARCTIC MARITIME SECURITY: THE RETURN TO CANADA'S THIRD OCEAN
by Doctor Rob Huebert

MILITARY PHILOSOPHY

17 A PAPER SHIELD: CONTINUITY AND FAILURE IN THE RESTRAINT OF WAR
by Stuart White

PEACE OPERATIONS

25 SHIRBRIG: THE FUTURE OF CANADA'S CONTRIBUTION TO UN PEACE OPERATIONS?
by Peter Armstrong-Whitworth

SECURITY

35 FORCE PROTECTION
by Andrew Gale and Wayne Pickering

THE WAR ON TERROR

43 A WAR ON TERROR: IS IT POSSIBLE?
by Doctor John Scott Cowan

HISTORY

51 THE DISTANT EARLY WARNING LINE AND THE CANADIAN BATTLE FOR PUBLIC PERCEPTION
by Adam Lajeunesse

60 CANADIAN OFFENSIVE OPERATIONS IN NORMANDY REVISITED
by Gregory Liedtke

VIEWS AND OPINIONS

69 TAKING SIDES: THE MYTH OF CANADIAN NEUTRALITY IN WORLD AFFAIRS
by Doctor Adam Chapnick

73 EDUCATING WHILE TRANSFORMING: DEFINING ESSENTIAL PROFESSIONAL LEARNING IN A COMPLEX SECURITY ENVIRONMENT
by Doctor Randall Wakelam

77 ARE WE ASKING THE RIGHT QUESTION?
by Lieutenant-Colonel M.W. Bullock

79 REVIVING THE *PRINCES*
by Commander Kenneth P. Hansen

81 COMMENTARY
by Martin Shadwick

83 SPECIAL REPORT: HERE AT VIMY: A RETROSPECTIVE – THE 90th ANNIVERSARY OF THE BATTLE OF VIMY RIDGE
by Lieutenant Timothy C. Winegard

86 BOOK REVIEW ESSAYS
91 BOOK REVIEWS

2008-01251/

Canadian Military Journal / Revue militaire canadienne is the official professional journal of the Canadian Forces and the Department of National Defence. It is published quarterly under authority of the Minister of National Defence. Opinions expressed or implied in this publication are those of the author, and do not necessarily represent the views of the Department of National Defence, the Canadian Forces, *Canadian Military Journal*, or any agency of the Government of Canada. Crown copyright is retained. Articles may be reproduced with permission of the Editor, on condition that appropriate credit is given to *Canadian Military Journal*. Each issue of the *Journal* is published simultaneously in print and electronic versions; it is available on the Internet at **www.journal.forces.gc.ca**.

ISSN 1492-465X

Canadian Military Journal / Revue militaire canadienne
Royal Military College of Canada
PO Box 17000, Station Forces
Kingston, Ontario K7K 7B4
Fax: (613) 541-6866
E-mail: cmj.rmc@forces.gc.ca

SHIRBRIG: THE FUTURE OF CANADA'S CONTRIBUTION TO UN PEACE OPERATIONS?

FORCE PROTECTION

A WAR ON TERROR: IS IT POSSIBLE?

CANADIAN MILITARY JOURNAL

www.journal.forces.gc.ca

Editor-in-Chief
David L. Bashow
(613) 541-6000 ext. 6148

Publication Manager
Monica Muller
(613) 541-6000 ext. 6837

Editorial Consultant
Dr. Guy Monette
(613) 541-6000 ext. 6496

Commentary
Martin Shadwick

Assistant Editor (French)
Rino Gagbegnon
(613) 992-4461

Production
Art Direction ADM(PA) DPAPS CS07-0269

Oversight Committee

Chairman
Major-General Daniel Gosselin, Commander, Canadian Defence Academy (CDA)

Members
Colonel L.E. Aitken, Director Professionnal Development CDA
Dr. J.A. Barrett, Director Learning Management CDA
Mr. David L. Bashow, Editor-in-Chief, CMJ
Colonel Jim Cottingham, representing CAS
Dr. John Cowan, Principal, RMC
Commander E. Deslauriers, representing DMTE
Major Andrew Godefroy, representing DGLCD
Colonel Bernd Horn, Chief of Staff CANSOFCOM
Brigadier-General T.J. Lawson, Commandant, RMC
Commander Guy Phillips, Deputy Director Military Law Centre CDA

Editorial Board
Dr. Douglas Bland
Major Michael Boire
Major Douglas Delaney
Dr. Rocky J. Dwyer
Lieutenant-Colonel Michael Goodspeed
Major John Grodzinski
Dr. David Hall
Commander Greg Hannah
Professor Michael Hennessy
Professor Hamish Ion
Philippe Lagassé
Chief Warrant Officer R.D. Lamothe
Lieutenant-Colonel (ret'd) David Last
Dr. Chris Madsen
Dr. Sean Maloney
Professor Brian McKercher
Dr. Paul Mitchell
Major (ret'd) Jean Morin
Dr. Scot Robertson
Professor Stéphane Roussel
Professor Elinor Sloan
Professor Joel Sokolsky
Colonel Randall Wakelam

NOTE TO READERS

As a bilingual journal, readers should take note that where citations in endnotes are translated from their original language, we will use the abbreviation 'TOQ' at the end of the note to indicate that readers can find the original citations in the other language version of the *Journal*.

EDITOR'S CORNER

Welcome to the Summer 2007 edition of the *Canadian Military Journal*. This time out, we have assembled a rather eclectic mix of subjects to whet your reading appetite. However, before we get there, readers will note that our newly instituted *Valour* column is rather full in this edition. Through their courage, fortitude, and professionalism, our soldiers are adding new pages to Canada's proud, frequently marginalized military history. We salute them all.

We kick-start the issue with a probing analysis of Canada's Arctic maritime security from University of Calgary sovereignty specialist Doctor Rob Huebert. Rob takes a fresh look at Canada's current interests in the region, and what they mean specifically for the Canadian Navy. Next, Stuart White of the University of Alberta charts mankind's various attempts to restrain war over the ages, closing with some sobering thoughts as to where he believes we are at present on this subject. Stuart is followed by Peter Armstrong-Whitworth, a specialist with respect to the UN's multinational Standby High Readiness Brigade (SHIRBRIG). Peter traces the origins of SHIRBRIG, its importance to the UN, and then homes in on the ramifications for Canada playing a lead role within the brigade.

Andrew Gale and Wayne Pickering then review the issue of force protection, particularly within the Canadian Forces (CF), offering that evolving policies, our own recent operational experience, and that of our allies are all combining to help define and shape Canada's current force protection requirements. Next, the Principal of the Royal Military College of Canada, John Scott Cowan, provides an interesting historical analogy between the long war conducted against piracy during the 18th and 19th Centuries, and the current war against terrorism. He opines that the lessons learned from the earlier war may well be applicable today. Closing with a brace of historical articles, Adam Lajeunesse revisits the Cold War's Distant Early Warning (DEW) Line, and offers that the Canadian government's primary aim with respect to this defence initiative was to maximize the *perception* of Canada's control and influence in the far north. Doctoral student of history Gregory Liedtke then takes a fresh look at Canadian operations in Normandy during the summer of 1944, suggesting that German forces in the region were considerably stronger, more numerous, and generally more effective than many accounts have previously portrayed them as being.

The articles are followed by several stimulating and diverse opinion pieces, a brace of book review essays, a "whole hockey sock full" of book reviews for your consideration, a Special Report on the 90th anniversary re-commemoration ceremonies conducted at the Vimy Memorial in April, and, of course, commentary by our own Martin Shadwick. This time out, Martin tackles naval issues, and speculates as to what Canada's future navy could, or should, entail.

Enjoy the summer. The days are already getting shorter.

David L. Bashow
Editor-in-Chief

DND photo TN2007-0518-3 by Corporal Tom Parker, 8 Wing Imaging Section

Canada's first CC-177 arrives at its new home at 8 Wing/Canadian Forces Base Trenton 12 August 2007, for operations with 429 Squadron.

VALOUR

On 24 April 2007, Her Excellency the Right Honourable Michaëlle Jean, Governor General and Commander-in-Chief of Canada, announced nine Military Valour Decorations to members of the Canadian Forces who have displayed gallantry and devotion to duty in combat. Concurrently, seven Mentions in Dispatches (MiDs) were announced for individuals whose specific achievements have brought honour to the Canadian Forces and to Canada. Of note, all seven MiDs have been awarded for courageous actions taken while under fire in combat conditions.

The recipients will be invited to receive their decoration or insignia at presentation ceremonies conducted at a later date. Readers should note that the ranks used in this column reflect the substantive ranks held by the recipients at the time of the respective combat incidents.

Canada's three military valour decorations, the Victoria Cross, the Star of Military Valour, and the Medal of Military Valour, were created by Her Majesty Queen Elizabeth II, Queen of Canada, on 1 January 1993. The decorations may be awarded posthumously.

The **Victoria Cross** is awarded for the most conspicuous bravery, a daring or pre-eminent act of valour or self-sacrifice, or extreme devotion to duty in the presence of the enemy.

The **Star of Military Valour** is awarded for distinguished or valiant service in the presence of the enemy.

The **Medal of Military Valour** is awarded for an act of valour or devotion to duty in the presence of the enemy.

The **Mention in Dispatches** was created to recognize members of the Canadian Forces on active service and other individuals working with or in conjunction with the Canadian Forces for valiant conduct, devotion to duty, or other distinguished service. Recipients are entitled to wear a bronze oak leaf on the appropriate campaign or service medal ribbon.

The 16 most recently honoured soldiers are:

- Corporal Sean Teal – *The Star of Military Valour,*
- Private Jess Randall Larochelle – *The Star of Military Valour,*
- Corporal Chad Gerald Chevrefils – *The Medal of Military Valour,*
- Corporal Jason Funnell – *The Medal of Military Valour,*
- Master Corporal Sean Hubert Niefer – *The Medal of Military Valour,*
- Private Michael Patrick O'Rourke – *The Medal of Military Valour,*
- Corporal Clinton John Orr – *The Medal of Military Valour,*
- Captain Michael John Reekie – *The Medal of Military Valour,*

Victoria Cross

Star of Military Valour

Medal of Military Valour

VALOUR

- Corporal Joseph Jason Lee Ruffolo – *The Medal of Military Valour,*
- Sergeant Brian Vincent Adams – *The Mention in Dispatches,*
- Corporal William Jonathan Elliott – *The Mention in Dispatches,*
- Corporal Nigel Jason Gregg – *The Mention in Dispatches,*
- Master Corporal Richard James Alan Harris – *The Mention in Dispatches,*
- Sergeant Dan James Holley – *The Mention in Dispatches,*
- Master Corporal Dwayne Robert Alvin Orvis – *The Mention in Dispatches,*
- Private Timmy Dean Wilkins – *The Mention in Dispatches.*

Citations for Military Valour Decorations

Corporal Sean Teal, SMV
Petawawa, Ontario; and Dartmouth and Cole Harbour, Nova Scotia
Star of Military Valour

On September 3, 2006, during *Operation Medusa,* the light utility vehicle driven by Corporal Teal, a member of 7 Platoon Charles Company, was hit and destroyed by enemy rocket-propelled grenade fire. Despite being wounded, Corporal Teal assessed the situation and, under heavy enemy fire, moved to report the situation and bring assistance. He then returned twice to the vehicle to provide treatment to his severely wounded comrades, including the platoon medic, and to evacuate all personnel injured or killed. His brave and professional actions saved lives and allowed the orderly withdrawal of his platoon under heavy fire.

Private Jess Randall Larochelle, SMV
Petawawa, Ontario
Star of Military Valour

On October 14, 2006, Private Larochelle of the 1st Royal Canadian Regiment Battle Group was manning an observation post when it was destroyed by an enemy rocket in Pashmul, Afghanistan. Although he was alone, severely injured, and under sustained enemy fire in his exposed position at the ruined observation post, he aggressively provided covering fire over the otherwise undefended flank of his company's position. While two personnel were killed and three others were wounded in the initial attack, Private Larochelle's heroic actions permitted the remainder of the company to defend their battle positions and to successfully fend off the sustained attack of more than 20 insurgents. His valiant conduct saved the lives of many members of his company.

Corporal Chad Gerald Chevrefils, MMV
Shilo and Pine Falls, Manitoba
Medal of Military Valour

On August 19, 2006, Corporal Chevrefils, a member of Alpha Company, 1st Royal Canadian Regiment Battle Group, was the driver of a light armoured vehicle during an engagement with numerically superior Taliban forces in Masum Ghar. During the three-hour firefight, he successfully manoeuvred the vehicle through difficult terrain with consummate skill, enabling it to remain unscathed by enemy fire. He subsequently dismounted his vehicle under enemy fire to assist in the recovery of another light armoured vehicle. Corporal Chevrefils' courageous and skilful actions helped to prevent the Taliban forces from outflanking the remainder of the company and undoubtedly saved numerous lives.

Corporal Jason Funnell, MMV
Petawawa and Kingston, Ontario
Medal of Military Valour

On September 3, 2006, during *Operation Medusa* in Afghanistan, Corporal Funnell of 7 Platoon Charles Company braved intense enemy fire to come to the assistance of his comrades trapped in a disabled vehicle in an enemy kill zone. Ignoring his personal safety by twice crossing ground covered by effective enemy fire, Corporal Funnell successfully assisted in the treatment and evacuation of his injured and killed comrades while returning effective fire. His brave and professional actions saved lives and allowed the orderly withdrawal of his platoon under heavy fire.

VALOUR

Master Corporal Sean Hubert Niefer, MMV
Petawawa and Prince Edwards-Hastings, Ontario
Medal of Military Valour

Master Corporal Niefer was a member of Charles Company, 1st Royal Canadian Regiment Battle Group, in Rotation 2 of *Operation Archer* in Afghanistan. On September 3, 2006, while engaged in combat operations in support of *Operation Medusa*, he selflessly ordered his vehicle into the enemy kill zone to support extraction of wounded comrades trapped by an enemy ambush. He subsequently provided covering fire from a highly exposed position to facilitate their evacuation and, by doing so, saved the lives of numerous fellow soldiers. His outstanding leadership, courage and valiant action brought great credit to Canada and the Canadian Forces.

Private Michael Patrick O'Rourke, MMV
Petawawa and Renfrew, Ontario
Medal of Military Valour

On September 3, 2006, Private O'Rourke, a member of 7 Platoon Charles Company participating in *Operation Medusa*, selflessly ignored his personal safety by braving intense enemy fire to assist in the treatment and evacuation of his comrades trapped in a disabled vehicle. Twice crossing through sustained enemy fire, Private O'Rourke returned effective fire and successfully assisted in the evacuation of the injured or killed personnel. His brave and professional actions saved lives and allowed the orderly withdrawal of his platoon under heavy fire.

Corporal Clinton John Orr, MMV
Belleville, Ontario; and Chilliwack, British Columbia
Medal of Military Valour

Corporal Orr was a member of 23 Field Squadron, 1st Royal Canadian Regiment Battle Group, in Rotation 2 of *Operation Archer* in Afghanistan. On September 3, 2006, he was operating an armoured vehicle attached to 2 Troop during an assault in Pashmul. Amidst intense combat action and under direct enemy fire, he placed himself at great risk by manoeuvring to recover one light armoured vehicle, and only ceased his relentless attempts to extract a second one when informed that the vehicle's crew had withdrawn to safety. His focus on the mission and his courage in the face of danger have brought great credit to the Canadian Forces and to Canada.

Captain Michael John Reekie, MMV
Shilo, Manitoba; and Abbotsford, British Columbia
Medal of Military Valour

On August 19, 2006, while deployed with Alpha Company, 1st Royal Canadian Regiment Battle Group, in Masum Ghar in Afghanistan, Captain Reekie carried out valiant actions during an intense firefight with Taliban insurgents. Displaying superb judgment, he assessed the changing tactical situation and repositioned his vehicle to maximum advantage, enabling the successful interception and defeat of a numerically superior enemy force during the ensuing three-hour firefight. His outstanding initiative prevented the enemy from outflanking the position. Captain Reekie's selfless courage and exceptional leadership undoubtedly saved the lives of numerous Alpha Company soldiers.

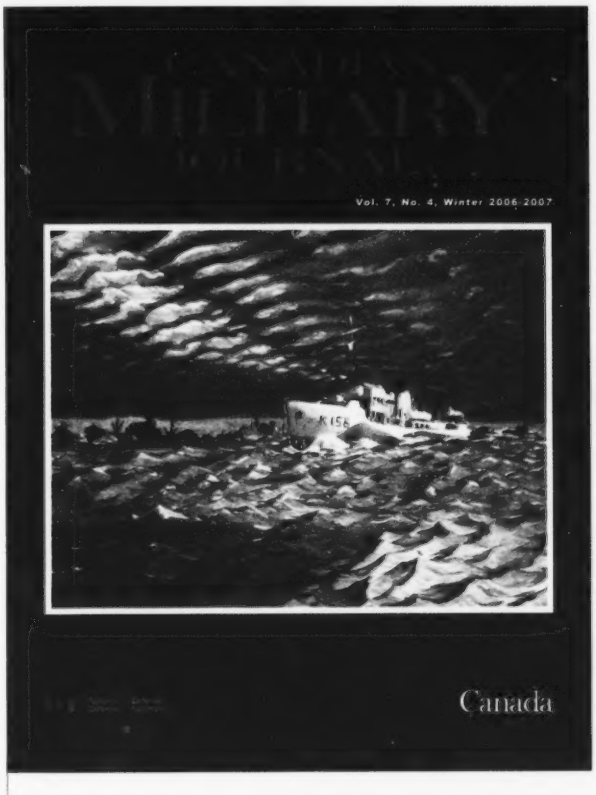
Corporal Joseph Jason Lee Ruffolo, MMV
Petawawa, Ontario; and Montréal, Québec
Medal of Military Valour

Corporal Ruffolo was deployed with Charles Company of the 1st Royal Canadian Regiment Battle Group in Afghanistan. On September 3, 2006, while he was engaged in combat operations in the opening phase of *Operation Medusa*, a bulldozer vainly attempted to extract his light armoured vehicle and came under heavy enemy fire. Without regard for his own safety, Corporal Ruffolo placed himself in a very vulnerable position to unhook his vehicle. In a subsequent attack, he again exposed himself to enemy fire to render first aid to a casualty. His courage and professionalism under extreme duress brought great credit to the Canadian Forces and to Canada.

Of further note, on 28 June 2007, Governor General Jean announced the awarding of two additional Medals of Military Valour, two Meritorious Service Crosses, and seven Meritorious Service Medals to members of the Canadian Special Operations Forces Command for gallantry and devotion to duty in combat. For security and operational reasons, recipients' names and citations are not being released.

LETTER TO THE EDITOR

Re: Doctor David Bryant, *Can We Streamline Operational Planning? Canadian Military Journal*, Vol. 7, No. 4, Winter 2006-2007.



Doctor David Bryant's article seems to lack the situational context needed to place many of his recommendations into perspective. Having instructed operational art and campaign design at the Canadian Forces College (CFC) for 10 years, I have several reservations about the author's suggestions, especially the one pertaining to pursuing only one Course of Action (COA) when preparing plans.

The author contrasted two competing demands on planners: the desire to be thorough and effective; and the need to be fast and efficient. In essence, the competition between these two circumstances highlights the differences between two entirely different situations: a Deliberate Planning Environment, where time is available to consider all options and consult widely; and an Urgent Planning Environment, where reaching a decision in as short a time as possible is of paramount importance. Doctrinal guidance does exist to abridge the decision-making process when time is of the essence. In a crisis, an experienced commander, aided by a capable staff, can reduce significantly the exploration of factors, consultation with other authorities and experts, and consideration of options. However, history advises that only in the utmost of dire circumstances should a commander forgo collective staff action and launch into an intuitive decision-making process. In such situations, an element of critical information overlooked (or not sought from competent authority) will usually lead to disaster.

The examples put forward in the article were of a tactical nature (the behaviours of a brigade staff and naval officers in simulated anti-submarine scenario). While the Operational Planning Process (OPP) has application at this level, tactical procedures and training of many sorts (individual, team, unit, and formation) most often direct and inform actions, rather than analytical assessment and deduction. In such limited confines as single-service tactical arenas, experience and training assist commanders to 'know' the right action and to trust their judgement in time-constrained situations. This is hardly ever the case in joint operations at the operational and strategic levels of war (and can also be so in a joint tactical scenario) where a myriad of military and non-military factors and service-specific concepts of operation indicate very different options for separate courses of action.

The OPP is, first and foremost, a guide to planning that encourages consultation and consideration of a broad range of factors. The 'encouragement' necessary to ensure that this takes place on a routine basis is accomplished by the formalization of the process. This is done because it is a practical impossibility in joint operations that a single person or a limited staff will have the breadth of experience and expertise necessary to make accurate assessments and informed recommendations to commanders. The process of consultation and consideration (and appreciation, thereby) of the different characteristics that make land, naval, and air warfare processes unique is an unending educational undertaking. For students at CFC, slow time and methodical review of factors, capabilities, and limitations is essential to allow them to internalize even the most basic of these special concepts. Once finished their program of studies, they are only beginning to comprehend the options open to them for planning joint operations. By the time they graduate, however, they are (or *should* be) well aware of the complexities of joint warfare, and they are at least familiar with the OPP. None should harbour any delusions about the monumental nature of the task or of the usual outcome of weak planning efforts. Recent events have shown how catastrophic the consequences can be for staffs

that do not open their minds to the full breadth of options available for the attainment of strategic, operational, and even tactical objectives.

The Winograd Commission Report into the Israeli conduct of operations in Lebanon has been described in press reports as 'a political bombshell.' The text of the interim report does not mince its words when laying blame for the inept performance of the Israeli Defence Forces: "[Prime Minister Ehud Olmert made] mistaken and hasty judgements and did not manage the events, but was dragged along by the army. Mr. Olmert did not ask the army for alternative plans to those presented and did not ask the right questions."[1] Clearly, this event shows that when an authority is overconfident and a commander settles irrevocably on a single course of action, the potential for disaster exists. All that is required to turn potential into horrible fact is a determined and innovative enemy.

The author also made other observations that suggest he does not understand how the OPP is applied by more able planners: "...experts frequently deviate from formal procedures" and "steps ... were returned to five times throughout the four planning cycles, again illustrating the lack of rigid separation of steps within the OPP." In my experience, both with teaching OPP and using it in 'real life,' rigid adherence to the steps of the process are only necessary until the planners are fully conversant with the intent of the process – to ensure that fully collaborative planning is undertaken and that a broad range of factors have been considered in the formulation of options. 'Rigid' separation of the steps in the process is neither necessary nor profitable. Such dogmatic adherence to a 'checklist' approach to planning will not result in the effective orchestration of military force that lies at the very centre of Operational Art. As I used to say to my students: "The Checklist is the crutch of a weak mind."

Kenneth P. Hansen
Commander/Professor of Political Science
Naval Liaison Officer/Defence Fellow
Centre for Foreign Policy Studies
Dalhousie University

NOTE

1. Cited in "Israeli inquiry aftershocks" by Ariel Cohen, Washington Times, 4 May 2007. <http://washingtontimes.com/functions/print.php?StoryID=20070503-084338-7933r>

DND Photo RE-2007-056-028 by Corporal Evan Kuelz

Top of the world: Defending Arctic Sovereignty. A Canadian Air Force CP-140 *Aurora* maritime patrol aircraft surveys the northern tip of Ellesmere Island, near the North Pole.

Photo aur_164b by Jan Curtis from www.gea.mtu.edu

Northern lights.

CANADIAN ARCTIC MARITIME SECURITY: THE RETURN TO CANADA'S THIRD OCEAN

by Doctor Rob Huebert

Introduction

The Canadian Navy has one of the greatest reaches in the world. Deployments conducted since the end of the Second World War have demonstrated that it can do so to almost any portion of the world's oceans, and this is a capability possessed by very few navies. The irony is that the one ocean to which it has the greatest difficulty sailing is the Arctic Ocean. While it can deploy and maintain almost all its ships off the coast of Afghanistan for extended periods of time, it has almost no ability to maintain a presence in Canada's third ocean. Throughout most of the Cold War, Canada left the protection of the Arctic Ocean to its allies. Once the Cold War ended, Canada's limited interest in the Arctic became even more diminished. By 1990, it had ceased all efforts to even send a token presence to Canadian Arctic waters. However, during the past three years, there have been signs that this abdication of responsibility may be changing. Since 2002, the Canadian Navy has "rediscovered" that Canada does indeed have a third ocean, and it has begun to take initial steps to commence new operations in those waters. Perhaps even more promising is a demonstrated willingness to consider acquiring new ships that can operate in at least some ice conditions. This means that in the future, Canada may possess a navy with a fleet-wide capability to operate in the Arctic for a longer portion of the year than is the case at present.

However, the current situation begs a number of questions. Why is the navy now returning to the Arctic after having ignored it for so long? Is this renewed interest sustainable, or is it merely the result of the periodic fixation that Canada has with its Arctic? Are Canadian policymakers finally willing to provide the Canadian Navy with the tools to sail into Canadian northern waters for at least part of the year, or will this current interest simply fade, much the same way that happened in past flirtations with the Arctic?

What now complicates the challenges facing the Canadian Navy is its inexperience in Arctic operations. It has not yet been required to consider the Arctic a core security area of interest. Even at the height of the

Rob Huebert, *a specialist in sovereignty issues, teaches at the Centre for Military and Strategic Studies at the University of Calgary.*

Cold War, when the Arctic Ocean was a key strategic transit point for Soviet and American nuclear powered submarines, the Canadian Navy did not play any role of significance.

Now that the Cold War is over, and almost all of the former Soviet submarines are literally rusting away in various northern harbours, the question arises as to why the Canadian Navy is now attempting to gain the skills and capabilities to operate in the north. What will be required to operate in the Arctic, and what is the best means of meeting the concomitant challenges? Ultimately, the core question is: "What does the term Canadian sea power mean when it is applied to its northern waters?

The Changing Canadian Arctic Oceans

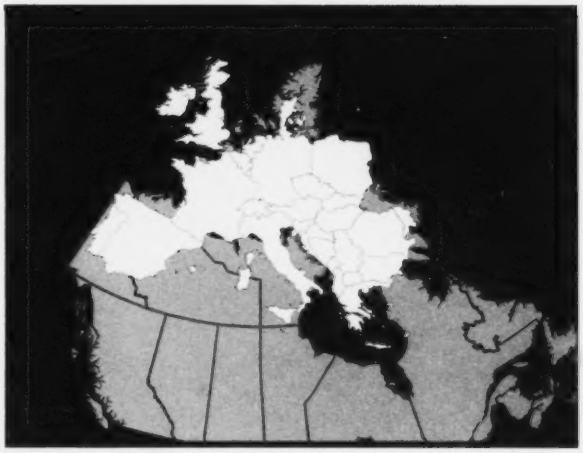
There are two main reasons why the current interest in Canadian Arctic waters is going to be sustained – climate change and resource development. These two factors are driving a vast transformation of the Canadian Arctic. Even if Canadian political leaders wanted to ignore the Arctic, they would not be able to do so. Ultimately, both these issues will require Canadian efforts both to defend its claims to its northern waters, and to enforce Canadian laws and regulations. Thus, the key roles for the navy in the region will be both diplomatic and constabulatory.

Climate Change – The polar regions are in a period of substantial transformation, due to warming temperatures. Both western science and the traditional knowledge of the native Inuit peoples indicate a marked warming trend for the entire Arctic region.[1] While some local regions have experienced a certain amount of cooling, the overall impact is that both the snow and ice cover of the Arctic region is diminishing, and it will continue to do so. The ultimate impact facing the Canadian Navy will be an Arctic that is becoming more ice free, and hence, more accessible to maritime traffic.

Complicating the challenge for Canada in general, and the navy in particular, is the fact that as the Arctic warms overall, there are areas of the Canadian north that are getting colder in the short term. This means that in some areas, such as the northwestern edge of the Arctic Archipelago, there may be *more* ice, not *less* ice, as climate change alters the entire Arctic region.[2] Nevertheless, in the longer term, the Canadian Arctic will experience longer periods of ice-free conditions.[3]

Resource Development – Even if the majority of scientific evidence is somehow incorrect, and that is highly unlikely, and the current warming trends in the Arctic are only a temporary "blip" upon the long-term climatic conditions of the north, the existence of large quantities of resources in the north is now leading to increased commercial activity, including more maritime shipping.[4] In particular, this is due to the oil and gas reserves that are found in the Mackenzie River region and in the Beaufort Sea. However, there is also some speculation that there may be oil and gas deposits in the high Arctic, including a second source of tar sands on Melville Island.

"Thus, the key roles for the navy in the region will be both diplomatic and constabulatory."



CMJ collection

The sheer Size of Canada's north is readily apparent in the Central Europe overlay.

The net effect of these two factors is that the Canadian north can expect more maritime activity in the region. This increased level of activity will require greater naval attention for two reasons. First, Canada's northern neighbours do not universally accept the nation's maritime legal claims to the Canadian Arctic.[5] If Canada is serious about upholding and protecting its sovereignty over its Arctic waters, it will need to show that it has the capability to enforce Canadian claims. Second, as the reality and perception of a more accessible Canadian Arctic gain international awareness, there will be a need to increase the Canadian ability to monitor and police its northern waters. Thus, the twin issues of Canadian Arctic sovereignty and security are combining to require a Canadian presence.

The Challenges to Canadian Arctic Sovereignty

There is a general misconception that equates challenges to Canadian Arctic sovereignty as being applicable to the entire Canadian north. With the exception of the dispute with Denmark over the ownership of Hans Island, all the international challenges to Canadian Arctic sovereignty are maritime. There are two current disputes – the international legal status of the Northwest Passage, and the boundary delimitation of the Beaufort Sea – that involve challenges from the United States. There are also three other potential conflicts involving the determination of the outer limits of the polar continental shelf that are still percolating, and they may or may not develop into diplomatic disputes.[6] But, given the existing inability of Canada and its northern neighbours to resolve their other disagreements, the probability of a quick resolution seems unlikely.

Shipping in Canadian Arctic Waters

Canada can also expect an increase in maritime activity in its northern waters. There are nine main types of shipping, where the practitioners of which *may* decide, and, in some instances, *have already decided* to take advantage of the improving ice conditions: 1) "ecotourist" cruise ships; 2) shipping associated with resource development; 3) shipping destined for Canadian northern ports, such as in Hudson Bay; 4) icebreakers; 5) research vessels; 6) naval vessels, both surface and sub-surface); 7) adventure shipping; 8) fishing vessels; and 9) transpolar shipping, such as cargo container ships and tankers.

The Return of the Canadian Navy to the Arctic

The Canadian Forces understands that there is a need to re-examine its commitment to the security of the north. There has been significant discussion and study of the twin issues of Arctic sovereignty and security.[7] The emerging consensus is that there is a need to improve both surveillance and enforcement capabilities for northern operations. There is also agreement that the Canadian Forces in general and the navy specifically need to relearn how to have a greater significance in the Arctic. However, there is a debate emerging as to how best this can be achieved. The core of the debate is beginning to focus on the type of equipment that is needed, and how much of existing Canadian capabilities need to be surrendered to free resources for operation in the north.

Northern Operations

The navy's last northern operations before the current resumption of activity occurred in 1989. Known as *NorPloys*, these exercises involved sailings by Canadian warships in eastern Arctic waters. The 1989 voyages were conducted by HMCS *Quest* and HMCS *Cormorant*, both diving and research vessels, along the eastern coast of Baffin Island. The last visit of a *regular* warship to Arctic waters was conducted by HMCS *Saguenay* in 1982, and the last Canadian naval vessel to visit Hudson Bay did so in 1975, when HMCS *Protecteur* made a northern deployment to both Hudson Bay and the Eastern Arctic.

It was not until the summer of 2002 that the navy resumed its operations in northern waters. *Operation Narwhal 2002* was a joint exercise involving all three branches of the Canadian Forces, the Royal Canadian Mounted Police (RCMP), the Coast Guard, and Canada Customs. The mission was to "conduct a joint/combined SOVOP [sovereignty operation] to visibly project Canadian sovereignty in a rarely patrolled location of the North."[8] While it had intended to be based upon operation on and around Devon Island, the exercise was conducted ultimately in a more southern and closely deployed location, namely, on and around Resolution Island off the southern tip of Baffin Island. Likewise, it had originally been hoped that a frigate could be employed. However, due to heavy commitments to *Operation Apollo*, the navy was able to provide only two Maritime Coastal Defence Vessels (MCDVs) for *Narwhal*.

This exercise was kept simple in order to allow the players to re-familiarize themselves with the basic skills needed to operate in the north. In fact, the Canadian Forces learned how difficult it is to provide for the necessary re-supply of any northern operations. It was also discovered that communications were more problematic than is the case in more southern locations. In short, while this operation was an important first step, it certainly underscored the challenges of operating in the Canadian Arctic. Furthermore, the timing of the operation was such that it took place during the most favourable weather and ice conditions of the entire year. Thus, *Narwhal* clearly illustrated how limited Canadian northern capabilities had become, even under the best of conditions.

Photo RE-2007-056-001 by Corporal Evan Kuelz

An *Aurora* aircraft sits on the tarmac at the Iqaluit International Airport waiting to be called into service during *Operation Nanook*. Frobisher Bay can be seen in the background. *Operation Nanook* 07 was a Canada Command sovereignty operation that took place in the Baffin Island Coastal and the Hudson Strait areas from 7 to 17 August 2007.

Ultimately, it was decided that the exercise had been useful and that the next one would be even larger. *Narwhal 2004* once again took place around the southern tip of Baffin Bay, and this time, the navy was able to provide a frigate. The concomitant voyage of the HMCS *Montreal* marked the first time that a major Canadian warship had visited northern waters since 1982. As was the case during *Narwhal 2002*, the exercise was both *joint* and *combined*, with other government departments participating. The premise of the exercise was more demanding than the earlier one, and it was based upon a reaction by the Canadian Forces to the downing of a nuclear powered satellite. This scenario was an obvious reference to the actual crashing of the Soviet nuclear powered satellite, Cosmos 954, in the Canadian Arctic during the Cold War, on 24 January 1978.

"Once again, the "Lessons Learned" post-exercise reports stressed the difficulty of supplying such exercises."

Once again, the "Lessons Learned" post-exercise reports stressed the difficulty of supplying such exercises.[9] Also, the informal manner in which decisions are made among commercial suppliers pointed to a different way of "doing business," to which the Canadian Forces had to adapt. Additionally, it was found that the re-supply of fuel was problematic in that the type of fuel used in the north is of a different standard than that used by the Canadian Forces. This means that the Canadian Forces cannot rely upon existing northern commercial supplies for its vessels and thus must provide for its own re-supply. When there is advanced notice of a deployment, this challenge can be met, but the problem will become greater when there is a need to send vessels north on short notice.

During 2005, there were three maritime operations conducted in the north: *Exercise Beaufort Sentinel; Exercise Hudson Sentinel*, and the deployment of HMCS *Fredericton* on a northern fisheries patrol. *Beaufort Sentinel* was an RCMP deployment of a patrol vessel in the Western Arctic, and navy officials participated in its voyage in a supporting role.

Hudson Sentinel entailed the return of naval vessels to Hudson Bay for the first time in 30 years. The MCDVs HMCS *Glace Bay* and *Shawinigan* made a circumnavigation of the entire bay, making goodwill port calls to communities along the entire trip. The mission also included operations conducted with the air force (operating both *Aurora* and *Hercules* aircraft), as well as with some land forces, including Ranger patrols.

As was the case with respect to *Operations Narwhal 2002* and *Narwhal 2004*, both these 2005 exercises were focused upon re-developing the ability of Canadian maritime assets to operate in the Arctic. The second primary objective was to develop the capability to best integrate and cooperate with other government departments and other elements of the Canadian Forces. And consistent with the two previous *Narwhal* operations, it became clear that operational basics needed to be re-learned.[10] There continue to be issues surrounding both re-supply and communications. Since both *Sentinels* were exercises, the problems that were encountered were not insurmountable. However, if these exercises had been actual operations, the problems encountered could have had ramifications that were more serious. Both exercises also demonstrated the disruptive nature of weather conditions in the Arctic, even during the "best" time of the year. Thus, it certainly reinforced the reality that weather and ice conditions remain very limiting factors to the conduct of northern operations.

Photo RE-2007-058-007 by Corporal Evan Kuelz

HMCS *Fredericton* at anchor in Frobisher Bay near the city of Iqaluit, Nunavut, 9 August 2007.

Photo HS2007-G019-026 by Master Corporal Blake Rodgers, Formation Imaging Services Halifax, Nova Scotia

Canadian Coast Guard Ship *Martha L. Black* alongside *HMCS Fredericton* conducting a fuel replenishment exercise in Frobisher Bay, Iqaluit, Nunavut, on 11 August 2007.

In August and September 2005, HMCS *Fredericton* was deployed to northeastern Arctic waters. While the voyage was certainly a learning experience, it was of a more operational nature than the preceding 2005 exercises. The now-proven ability of the navy to deploy a frigate this long in northern waters indicates that the navy is making important operational progress.

However, it is also clear that before the navy considers itself comfortable in the north on an operational basis, it has a long way to go. The re-supply and communication problems cited in several after-action reports will be overcome with experience. Knowing what equipment is needed and what redundancies currently exist are shortfalls relatively easily remedied over time. However, all operations to date have taken place in August and September, when weather and ice conditions are the most favourable. Furthermore, all the operations, with the exception of *Beaufort Sentinel*, took place in the southeastern section of the Canadian Arctic. In part, this occurred because it is easier to get vessels from Halifax to this location than it is to send ships from Esquimalt to the Western Arctic.

Fundamental to entering and operating in Arctic waters beyond this short time frame is the acquisition of new vessels that have some capability of operating in ice-covered waters. It is possible to provide naval vessels with some protection against ice, commonly referred to as ice strengthening. This usually involves adding additional steel around the ship's belt line, and adding reinforcement and protection to its propellers, rudders, and the surrounding areas. The Danes have incorporated these improvements into their newest frigates. The *Thesis* Class frigate has all the normal capabilities of a frigate, but can operate in ice-covered waters coated by up to one metre of first-year ice. The Norwegians have also constructed their *Svalbard* Class corvettes to operate to similar standards. Another option would be to build or to purchase icebreakers.

The Canadian Government is currently studying both options. As the Canadian Forces began to consider the replacement of the navy's two replenishment vessels, thought was also given to providing the new vessels with the capability to operate in ice conditions up to one metre thickness of new ice, which would provide equivalence to the present aforementioned Danish/Norwegian capabilities.[11] However, given the lack of progress that has been made by the government on this particular program, it is not clear if this capability is to be retained for the replenishment vessels.

The Harper Government has also considered the possibility of acquiring three large icebreakers that would be operated by the navy. During the 2005/06 election campaign, Mr. Harper announced (December 2005) that,

Photo HS2007-G026-001 by Master Corporal Blake Rodgers, Formation Imaging Services Halifax, Nova Scotia

(L-R) HMCS *Fredericton*, *HMCS Summerside*, and *HMCS Corner Brook* sail past an iceberg in formation during *Operation Nanook*.

if elected, his government would take several steps to improve the protection of Canadian Arctic sovereignty.[12] Among several new initiatives, he stated that his Government would build three armed heavy icebreakers for the navy. Since the election, however, there has been no further announcement from the Government with respect to this program, nor were they mentioned in this Government's first budget. According to some sources, the navy had apparently resisted this initiative in a push for more flexible, less expensive options.[13]

Indeed, in May 2007, media reports suggested that the Government has decided to acquire up to six ice-strengthened corvette-type Arctic patrol vessels in lieu of the previously-considered icebreakers. There is also speculation that they will be similar to the Royal Norwegian Navy's 6300 tonne *Svalbard* Class vessels.[14] However, although the Planning and Priorities Committee of the Cabinet has recommended the purchase, and has forwarded the plan to the Prime Minister for approval, Minister of National Defence Gordon O'Connor was quick to add that no final decision had yet been made. Nevertheless, if the Government has indeed made this decision, the new ships will constitute a new capability to sail in first-year ice conditions. However, these ships will still not be capable of operations in multi-year ice. Thus, they will *improve* Canada's current capabilities, but will not provide Canada's navy with the ability to operate year-round in Arctic waters. Furthermore, if the coast guard does not receive new icebreakers, and is forced to retire its existing ships without replacement, Canada's surface warship capabilities will actually be *reduced*, even with the addition of the new patrol vessels. However, until an official announcement is made, it is purely speculation as to what the current Government intends to do with respect to this issue.

During the summer of 2007, the navy is planning to send one of its *Victoria* Class submarines into northeastern Arctic waters. This will be another first for our navy as it further attempts to learn the skills necessary to operate in this region. Canada's submarines are diesel-electric powered, which means that it is unlikely they will transit under the ice cover. Rather, they will most probably sail to the southern limit of the ice, but then remain in open waters, since they need to be able to surface in order to recharge their batteries. Therefore, their captains will not be willing to risk sailing their submarines under the ice, except under special circumstances, since when under the ice, the uncertainty of finding a location where they can safely surface makes such an action extremely hazardous. Nevertheless, the fact that the navy is sending a submarine into open Arctic waters is extremely important, and it allows the navy to gain experience in operating in these waters. Secondly, in accordance with NATO's underwater management scheme, a Canadian submarine presence in the region requires Canada's allies to notify Canada when those allied submarines are entering northern Canadian waters in order to avoid mutual interference. Thus, Canada will be strengthening Canadian claims of sovereignty in the sub-surface as well as the surface environments when, and if, this voyage is undertaken.

Conclusions

Having examined the changing nature of the Canadian north facing the Canadian Navy, this article will conclude with a consideration of what Canadian northern sea power may look like into the next decades. Referring to contemporary maritime strategic thinker Ken Booth's trilogy of sea power usages, it is clear that Canadian northern sea power will remain focused upon the diplomatic and constabulatory roles. While there will remain a longer term prospect of a renewed Russian/American naval rivalry, and the possible threat of international terrorists attempting entry to North America through the north, it is unlikely that these will occur at any time in the short or medium term. However, such prospects cannot be ruled out totally.

"The Harper Government has also considered the possibility of acquiring three large icebreakers..."

But it is the protection and promotion of Canadian Arctic sovereignty and the enforcement of Canadian laws that will remain the main preoccupation of northern Canadian sea power in both the short term and medium term. Furthermore, in addressing both roles, the Canadian Navy in particular, and the Canadian Forces in general, will only be required to play a support role, and will not be the lead agency. The environment within which the navy will be asked to participate will continue to be difficult, and it will vary dramatically. There will be years in which both ice and weather conditions will make it appear that the Arctic is not warming, and is becoming more accessible. Furthermore, it is very difficult to anticipate what the plans of potential foreign users of Canadian Arctic waters will be. Many of the various types of shipping previously discussed could simply appear in Canadian waters without prior notice.

Thus, the challenges facing the navy in the Arctic are currently nebulous, while the demands for its overseas deployments are certain and well established. It would be entirely understandable if the senior leadership of the Canadian Navy were less than enthusiastic about fully embarking upon the development of a new navy that can engage effectively in Canada's third ocean. Unfortunately, given the time line of the expected increase of activity, the navy needs to start thinking now about the new equipment that it will need to fulfil a viable Arctic mandate. However, given the traditionally long lead times needed for major military procurements, the planning for the construction of new ice-strengthened vessels and/or icebreakers needs to be started sooner rather than later. Realistically, the new vessels probably will be needed in ten to twenty years, and that will correspond with the time when the Arctic is expected to begin to experience significantly heavier utilization.

As the navy continues to re-acquire its ability to operate in the north, and as new equipment is developed, it will continue to play a supporting role operationally. It will be up to officials from the Department of Foreign Affairs, the RCMP, and other departments to actually make the case for the protection of Canadian sovereignty, and the enforcement of Canadian laws and regulations. However, these departments will not be able to do this in a manner that is robust and energetic unless the navy is present in Canadian northern waters. For a respected maritime force that has learned to operate globally in cooperation with the world's strongest and most advanced navies, the northern deployments may appear anti-climatic. Yet, the tasks generated by northern deployments are as important and difficult as they are for any other blue-water deployment.

The Canadian Navy is beginning the long and difficult return to its Arctic waters. It will require considerable effort to re-learn the skills that were lost

Photo HS2007-0025-006 by Master Corporal Blake Rodgers, Formation Imaging Services Halifax, Nova Scotia

HMCS *Corner Brook* on arctic patrol during *Operation Nanook*.

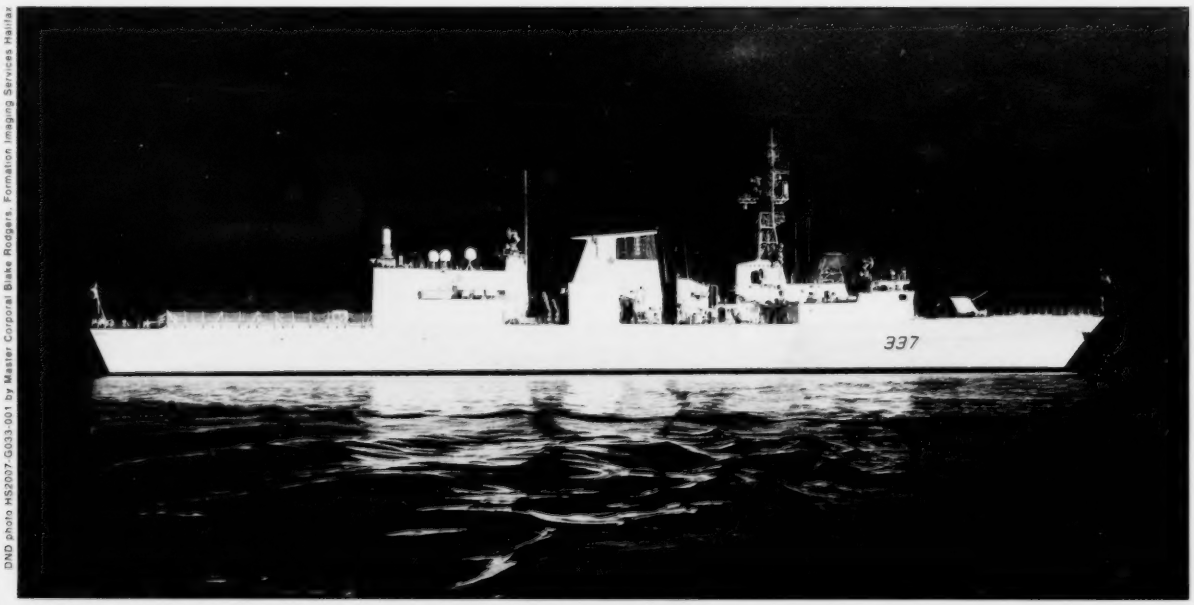
"The Canadian Navy is beginning the long and difficult return to its Arctic waters."

at the end of Cold War. Moreover, even as these skills are being re-learned, the navy is only now considering building the capabilities to sail in the Arctic beyond the current open-water period of August and September. Climate change will reduce the ice cover in the long term, but it will not necessarily make the navy's task easier in the short term and medium term. The shift to acquiring the capability to operate in Canada's third ocean will not be welcomed by all members of the Canadian Navy. Some will see the cost of achieving this capability as being too high. Yet, the long-term impacts of climate change, and the opportunities generated by the resources of the north, mean that *someone* will be utilizing the Canadian Arctic. It is in Canada's interest that that someone is, in part, the Canadian Navy.

CMJ

NOTES

1. While there continue to be some who deny the human impact upon the Arctic and the existence of climate change, leading journals that include current and ongoing research, such as *Science*, *Nature*, and *Bulletin of Geophysical Letters* all overwhelmingly present evidence that both events are occurring. The definitive study that examined climate change impact on the Arctic region was published as "Arctic Climate Impact Assessment" in *Impacts* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005). In Canada, all the nation's leading experts who are conducting active research have taken the unprecedented step of sending a letter to Prime Minister Harper, arguing that the evidence is even stronger that climate change is and will continue to be changing the Canadian environment drastically. See, 90 Climate Science Leaders from academic, public and private sector from across Canada, *An Open Letter to the Prime Minister of Canada on Climate Change Science*, 18 April 2006, at <http://www.cfcas.org/LettertoPM19apr06e.pdf>.
2. John Falkingham, "Sea Ice in the Canadian Arctic in the 21st Century" (unpublished paper), (Canadian Ice Services, Environment Canada, September 2000).
3. CBC.Manitoba, "Arctic could be ice-free in summer in 15 years: conference," 16 February 2006, at <http://www.cbc.ca/manitoba/story/mb_arctic-ice-20060215.html>.
4. For an excellent overview of the resources potential, see Kyle Christensen, *Arctic Maritime Security and Defence: Canadian Northern Security Opportunities and Challenges* Technical Report TR2005/01 (Ottawa, Defence R&D Canada, Operational Research Division, February 2005), pp. 17-27.
5. For a discussion of the various problems, see Rob Huebert, "Northern Interests and Canadian Foreign Policy," Paper prepared for Canadian Defence and Foreign Affairs Institute, 2003, at <http://www.cdfai.org/PDF/NORTHERN%20INTERESTS%20AND%20CANADIAN%20FOREIGN%20POLICY.pdf> .
6. See Ron Macnab, "Extending Canada's Arctic Zone," in *Northern Perspectives*, Vol. 27, No. 2 (Spring 2002).
7. For a review of these discussions, see Rob Huebert, "Renaissance in Canadian Arctic Security," in *Canadian Military Journal* Vol. 6, No. 4 (Winter 2005- 2006).
8. Department of National Defence, Canadian Forces Northern Area (CFNA), "Initial Concept and Tasks" *SOVOP NARWHAL* August 2002, p. 2.
9. CFNA, "Exercise Narwhal 04 Presentation" (nd).
10. CFNA, "Post Operation Report – OP Hudson Sentinel 2005," 3350-1 (J3 Ops), 5 October 2005.
11. Department of National Defence, "Proposed Ship Capabilities," *Joint Support Ship (JSS)* (Ottawa: Assistant Deputy Minister Material, 23 March 2006, at <http://www.forces.gc.ca/admmat/dgmepm/pmojss/capabilities_e.asp>.
12. Conservative Party of Canada, "Stephen Harper Stands up for Canada's Sovereignty in the Arctic," 22 December 2005, at <http://www.conservative.ca/EN/1738/36554>.
13. Sharon Hobson, "Canada opts for Arctic patrol vessel purchase," in *Jane's Defence Weekly*, Vol. 44, Issue 21, 23 May 2007, p. 8.
14. Murray Brewster, "Ottawa to proceed with plan to acquire 6 Arctic patrol vessels," in *Ottawa Citizen*, 14 May 2007.



DND photo HS2007-G033-001 by Master Corporal Blake Rodgers, Formation Imaging Services Halifax

HMCS *Fredericton* at anchor against a very dramatic background in Frobisher Bay.

CMJ Collection

Carl von Clausewitz

A PAPER SHIELD: CONTINUITY AND FAILURE IN THE RESTRAINT OF WAR

by Stuart White

Introduction

The enlightenment doctrines of continual progress and the perfectibility of man have rarely been dismantled more comprehensively than in the history of warfare and, in particular, the lack of regard for the limitations societies have attempted to impose upon armed conflict. While different societies have, for brief periods, restricted the conduct of war, few of the putative restrictions have long survived in the face of a serious conflict. Despite the diplomatic efforts throughout the intervening centuries to modify the conduct of states under extreme stress, Thucydides' grim observation that "the strong do what they have the power to do and the weak accept what they have to accept"[1] has lost none of its accuracy.

"Athenian power was based on its peerless navy..."

That is not to imply that war is without limits. For all the truth of the Clausewitzean description of war as "an act of force ... [with] no logical limit to the application of that force,"[2] war is, as Clausewitz noted, unable to meet its logical extremes. One of Clausewitz's most revolutionary ideas, friction, served as shorthand for the spatial, temporal, moral, and material factors that worked to restrain war.[3] Indeed, what restraints have existed in the conduct of war have often been directly linked to friction, rather than legal or moral qualms. One of the tragedies of the modern age is the increased – but ultimately inadequate – will to restrain war developed as technological and societal progress conspired to eliminate many of the physical obstacles to widening war's reach.

While increasing attention and effort have been applied to creating legal restraints that will prevent the worst abuses during war, such laws have repeatedly proven inadequate. The laws of war developed by Grotius and his successors from the 17th Century to the present have failed – repeatedly and comprehensively. Where restraint has been practised, it has not been law, but culture, fear, and pragmatism that have been the driving forces. Indeed, the history of warfare in the western cultural tradition offers consistent examples where these forces have acted as a brake upon wartime excesses.

Ancient Greece

Take, for example, the ancient Greek experience. Most of the forces working to restrain war can be distinguished clearly in Greek warfare – as, unfortunately, can the limits to such restraint. Warfare was endemic in Greek society: not for nothing did Heraclitis declare war "the father of all, the king of all."[4] Yet war between *poleis* in classical Greece was governed by a series of informal conventions regarding, among other things, heralds, victory, defeat, prisoners, non-combatants, truces, and alliances.[5] These conventions, which collectively defined Greek warfare, made it possible

Stuart White *is a Senior Honours History student at the University of Alberta.*

CMJ Collection

Hugo Grotius – Portrait by Michiel Jansz van Mierevelt, 1631

for Greek *poleis* to conduct frequent wars without undue risk or disruption to any community.[6] The voluntary nature of these arrangements was emphasized during the wars with Persia in the early 5th Century BC, when the Greeks – facing a culturally-alien empire that threatened to annihilate their cities – discarded traditional prohibitions.

While the first Persian campaign in Greece was limited enough to be defeated by conventional hoplite forces at the battle of Marathon, Xerxes' invasion of 480-479 was an altogether greater threat that demanded radical new responses from the Greeks – responses that fundamentally eroded the classical restrictions.[7] In the aftermath of the Persian invasion, Athenian power was based on its peerless navy, as well as on the empire that provided the wealth necessary to sustain it. The subsequent Athenian reluctance to submit to a brief trial of arms under unfavourable conditions sparked a series of innovations that ultimately shattered the norms of Greek warfare.

The Peloponnesian War was the antithesis of the classical Greek model of warfare: prolonged, bloody, indecisive, and increasingly savage. During 27 years of nearly ceaseless fighting, there were but two major phalanx battles – neither of which ultimately decided the war.[8] Instead of brief pitched battles on open fields, the fighting during the Peloponnesian War was carried out at sea, during sieges, or with lightly armed irregular troops. The customs and traditions that had governed traditional battle were increasingly incapable of being applied to the shifting conditions of the war. In addition, even such traditional limitations as could be observed were discarded.

By the end of the war, nearly every traditional restraint in the Greek tradition lay in ruins: prisoners had been maimed or killed to prevent them rejoining the enemy; entire civilian populations had been put to the sword or sold as chattel in the aftermath of sieges; heralds had been slaughtered; and defeated armies had been encircled and destroyed, almost to the man. It would not be the last time that the demands of war trampled restraint and provoked barbarism, but it remains one of the most compelling examples of the process.

Moving Along in Time

A similar pattern emerges from the medieval period, where cultural restraints became codified into chivalric practice. As in ancient Greece, the class most closely identified with war was the focus of most of the conventions and restrictions. The Church's concern for the welfare of non-combatants – at least those of Christian provenance – led to a more formal definition of those excluded from war's consequences. In practice, however, the more protracted conflicts of the period led to forms of war, such as the *chevauchée*, which directly targeted the peasants, townsfolk, and churchmen who theoretically stood aside from the conduct of war.[9] As one contemporary source observed: "In these days all wars are directed against poor labouring people ... the man who does not know how to set places on fire, to rob churches ... and imprison priests, is not fit to carry on war."[10]

Ideally, chivalric warfare would be resolved in a clash of arms between equals of rank that often ended in surrender, not death. Where combatants shared neither class nor culture, however, the situation was much different. As a rule, quarter was neither sought nor given where the combatants were not of the same class.[11] Non-noble combatants, such as archers or Swiss pikemen, were generally expected to kill their prisoners, as those troops could not demand ransom for them.[12] Similarly, the crusades fought at the European periphery were the best examples of warfare that suffered "...no privilege of ransom; the conquered could be slain or enslaved."[13] Even between Christians, such war was not unknown: where traditional bonds were shattered, as in a civil war or revolt against a lord, the fighting rapidly assumed a more pitiless character.[14]

Nevertheless, the medieval period did witness an expansion – more nominal than real – in the definition and protection of non-combatants. Perhaps as importantly, courts were established in most of the major kingdoms to rule upon breaches of the chivalric code: an important step toward the formalization of military custom.[15]

The religious wars that characterized much of early modern European history, by contrast, rapidly moved beyond the boundaries, not merely of law and custom, but of simple humanity. As state financial structures ruptured under the pressure of protracted wars, governments struggled to impose any control on the unpaid, unfed, and, ultimately, undisciplined troops raised in their name.[16]

Even where troops were not reduced to the extremities of suffering, religious tensions stoked passions and worked to eradicate restraint. In 1631, a Catholic army sacked the Protestant city of Magdeburg in a three-day spasm of atrocity. While Magdeburg's fate created revulsion among Protestants, it was cheered by Catholics, who took it as a biblical punishment visited upon the heretics.[17] The manifest failures of informal restraints triggered two significant responses: the professionalization of the military, and the first secular laws of war.

"Reprisals generally followed quickly in the wake of atrocities..."

Professional Armies

The period after 1648 was marked by the dawn of professional armies bound to a state. The new armies were much better supplied and much more reliable than were their predecessors, a condition that worked to limit the depredations those armies inflicted upon the countryside. Additionally, as the armies were so expensive to raise, train, and maintain, their commanders frequently flinched from putting so valuable an instrument at undue risk. As battle was, at best, a debilitating and sanguinary exercise, and at worst, a catastrophe,[18] and the strategic goals of the period generally limited,[19] and the officers were bound by ties of class, profession and blood, there was little incentive to hazard a confrontation in the field.[20]

As a result, campaigns were dominated by sieges, which had the advantages of being predictable and governed by well-established, if brutal, codes of conduct. As bringing a siege to conclusion by storm promised both heavy casualties among the assault troops, and a merciless sack and slaughter of the defenders afterwards, there were incentives for both besieger and besieged to conclude the siege before the end game played out.[21]

By the mid-17th Century, when Grotius was developing his laws of war, informal restrictions on warfare had, for a very long time, demonstrated a large degree of continuity. Where states were fighting limited conflicts, or where there existed a shared culture, or where combatants were subject to fear of reprisal, certain restrictions had been widely applied. If those conditions were removed, however, a much grimmer tableau emerged. Wars fought against alien cultures, or for unlimited ends, traditionally produced merciless struggles. Indeed, nothing less was expected than a war to the death. When Spanish troops put the Dutch city of Mechelen to the sword in 1571, an eyewitness noted that "the soldiers behaved as if this religious capital of the country were a Muslim city and all the inhabitants barbarians. The desolation was so complete that not a nail was left in a wall."[22] Implicit in the comment is the understanding that a war between cultures with less in common than the Spanish and the Dutch routinely produced such devastation.

As well, restraints based upon pragmatism only held so long as those restraints appeared more beneficial than their abandonment. Where military necessity intervened, such restraints were rapidly cast aside. British disregard for neutral rights during the Napoleonic wars was an example of this phenomenon, as were short-lived British restrictions upon aerial bombardment at the beginning of the Second World War in Europe.

Restraint that was grounded in a fear of retaliation was generally more durable – indeed, perhaps the most resilient check upon barbarism. Where opponents shared the capacity to respond in kind, belligerents tended toward caution. The British respect for American prisoners of war during the American Revolution, for example, assuredly owed something to the fear that British soldiers might suffer American reprisals.[23]

Even this last bulwark could collapse, however, if one belligerent, for whatever reason, frequently ignored the conventional codes of behaviour. Reprisals generally followed quickly in the wake of atrocities, leading to a rapid dismantling of any vestigial restraint on both sides[24] – a process familiar enough to observers of the wars between 1941 and 1945 pertaining to operations on the Eastern Front and in the Pacific theatre.

Limiting War

"Many of the gains from the previous era were preserved."

Given the inadequacy of any restraint short of sheer physical inability – shackles struck almost entirely in the modern era – to moderate the conduct of war, various religious and secular movements attempted to eliminate, or, at the least, mitigate the use of force. Unfortunately, the initiatives produced by those movements shared most of the weaknesses, but few of the strengths of traditional restraints.

The Catholic church was the source of many of the earliest, and most influential, lines of restraint. Initially, however, the church's primary concern about war was not that it was being waged, but rather, that it was being waged against the wrong enemies.

CMJ Collection

Ratification of the Treaty of Münster by Gerard Terborch, 1648.

Many early church leaders tried, as previously noted, to incite bellicosity, but only if the violence thus unleashed could be directed toward communities that did not share the faith. But even this modest aim was a prohibition too far, leading the Church to endorse the First Crusade in a desperate attempt to reduce warring between Christians – what noted medieval historian Doctor Robert Stacey has termed "a counsel of despair."[25]

Forces within the church attempted other means to reduce or eliminate war between Christians. By crafting strict definitions of *jus ad bellum* – the laws that govern the initiation of wars – the church sought to reduce the legitimate reasons for which a war could be waged.[26] Moreover, knights could be stripped of their rank for abuses against the Chivalric Code, and those who fought against other Christians were directed to do additional penance.[27] By far the most ambitious attempts to restrict intra-Christian warfare, however, were the Peace and Truce of God. The former formalized the definition and treatment of non-combatants, while the latter attempted to restrict warfare between Christians at certain parts of the liturgical calendar. The initiatives crumpled in the face of military necessity, as commanders could neither conduct war so as to ignore the labouring classes that supplied the contending armies, nor limit campaigning to certain days of the week, nor eliminate it altogether at certain times of year.[28]

By the 17th Century, however, warfare had not merely intensified, but had nearly totally escaped civilian control. The peace in 1648 allowed for a series of new attempts to mitigate the suffering provoked during a general war. As war could not be eliminated from the international system, Grotius, among others, argued passionately for moderation in the conduct of war, and forbearance in dealings with non-combatants.[29] Grotius's work in particular, with its intimations of a universality of man and its pragmatic acceptance of the indispensability of force, became the foundation for much of what was to follow.[30]

The 18th Century witnessed an era of limited war, when limitations to speed and firepower made campaigns indecisive and slow. Several elements conspired, during the *Ancien Regime*, to lessen the burden upon civilians in a war zone: the transformation in professionalism and supply of the armies; the growing acceptance of the laws proposed by Grotius and others; and the desire of the military to secure the passivity, if not the goodwill, of non-combatants in a war zone.[31] Consequently, the situation had much improved compared to the anarchy of the 17th Century. As the distinguished British historian Michael Howard noted, while "...there was still looting and burning and rape ... the wearing of a uniform was no longer regarded as a licence to do such things."[32] It is nevertheless necessary not to overstate the success of restraint in a period that saw episodes of calculated savagery, like the rape of the Palatinate carried out in the name of military necessity.[33]

Any advances won for restraint in Europe, however, were rarely carried into wars abroad. Conflicts outside Europe's borders, against enemies who did not share race, religion, or culture with Europeans, were still waged with unblinking brutality.[34] This was as true for wars against the Irish as it was for those against the indigenous peoples of America, Africa, and Asia.[35] The principle of universality, upon which Grotius had based many of his restrictions, clearly 'stopped at the water's edge.'

The wars of the early 19th Century – which witnessed a dramatic expansion not merely of the size of armies, but more fundamentally, of the depth and breadth of popular participation in warfare – shattered the measured conventions of the *Ancien Regime*. Both the revolutionary armies and their Napoleonic successors were far larger, more mobile, and more aggressive than the armies fielded by states during the 18th Century. After more than a

century of wars conducted with very limited aims, the wars fought from 1792 to 1815 threatened the losing power with far graver penalties than merely the loss of a city or province. Many states felt – with some reason – that their very existence as independent, coherent entities was at risk.

While the wars between France and the rest of Europe never reached the depths so comprehensively explored during the 17th Century, the fighting tested the evolving laws of war. As the tempo of operations increased, armies could no longer rely upon supply from the rear, which, in turn, provoked a breakdown in the orderly systems armies had used formerly for requisition while on campaign.[36] Some commanders laboured – with mixed success – to control requisitioning, if only to forestall the breakdown in discipline that arose from giving troops licence to pillage.[37]

Many of the gains from the previous era were preserved. If prisoners were sometimes mistreated, starved, or slain, this was no worse than had been done in the past.[38] Sieges were still conducted with a calculated brutality, but cities that surrendered without a struggle were generally well-treated after capitulation.[39]

Where the Revolutionary and Napoleonic Wars most intensified existing trends was in the increased scope of civilian participation in the conduct of war. The *levée en masse* of 1793 made explicit the various demands of a modern war, assigning roles at the front and rear to the whole of French society.[40] In a society that expected every citizen to do his or her duty, the always-tenuous distinction between combatants and non-combatants was visibly weakened. The popular uprisings against French occupation that sprang up throughout Europe – most memorably in Russia and Spain – were perhaps the single most deleterious feature of those conflicts. The guerrilla struggle in Spain pitted French regulars against enemies who used the citizenry as camouflage. The very nature of the struggle meant that murder, rape, pillage, and torture were not, as in other theatres, regrettable by-products of the fighting, but rather, the primary instruments used by both belligerents.[41]

In reaction to the excesses generated by a quarter-century of ceaseless warfare, the mid 19th Century gave rise to a series of ambitious efforts to codify and expand the restrictions placed upon warfare. The most comprehensive attempts at international agreement were the Hague Conventions of 1899 and 1907, but they were preceded by a series of declarations and conferences aiming to moderate war on sea and land.[42] Tellingly, the most influential of the early attempts at codification and expansion of the law of war was not an international conference, but rather an internal document drafted by a German jurist, Franz Lieber, for the U.S. government.[43] Lieber's code, designed to prevent the war with the Confederates from slipping into absolute barbarity, became the foundation for the laws of war into the present era.

The Effects of Technological and Social Change

Despite the rise of international peace movements throughout this period, the various conferences aimed not to eliminate war, but to improve it, by attempting to regulate the worst excesses, and to direct operations away from involving non-combatants or private property.[44] Unfortunately, these aspirations collided with some of the most fundamental trends of the modern world: improvements in technology, and greater societal mobilization.

It was war at sea that brought these developments into focus. The history of war at sea has been the history of war on commerce and neutrals, carried out by privateers in the service of the state as much as by ships of the line. Generally, the strongest belligerent would sweep enemy commerce from the seas, and attempt to impose a blockade and to choke off neutral trade.[45] While neutrals vigorously protested the ruination of their trade, powerful naval states – most frequently Britain – strenuously argued for a free hand to strangle enemy economies.[46] Naval strategy focused upon crippling the enemy's ability to conduct the war: on starving – literally, if possible – the elements in an enemy nation that either conducted, or assisted, the war. Naval warfare buried the polite fiction that any member of an enemy society could be considered a non-combatant, for a famine imposed by blockade was indiscriminate. During the age of sail, however, even the most powerful navies lacked the means – if not the will – to destroy an enemy economy.[47]

Neutral rights at sea, which were routinely trampled, had become a frequent irritant in Anglo-American relations. The 1856 Declaration of Paris was an attempt to codify the laws governing war at sea. It established a much wider set of neutral rights than had been customary to that point.[48] The five decades that separated the declarations of Paris and London witnessed a magnificent achievement of progressive and humane policy-making that was utterly destroyed within five years of its conclusion.

The introduction of the steam engine and then the diesel engine, the mine, and the torpedo had finally placed the tools for complete blockade into the hands of naval strategists. The traditional naval understanding of the state as a belligerent whole, equally exposed to whatever pressures could be brought to bear, rapidly dissolved the Paris and London restraints. When war erupted in 1914, there was no question that Britain could allow the Paris protections to stand for items vital for modern war economies, such as textiles, rubber, fuel, chemicals, or food.[49] Britain immediately imposed as impermeable a blockade as its formidable naval strength and every modern weapon would allow. British policy enraged neutrals, and probably would have provoked confrontations with the United States, had German naval policy not been so spectacularly ruthless with not merely neutral *property*, but also with neutral *citizens*.[50]

However, the outrage over German conduct during the First World War did not endure. Ultimately, the experience of the World Wars suggested that submarine warfare was too valuable to discard, as demonstrated by the simultaneous campaigns waged by the Germans in the Atlantic, and the US in the Pacific, during the early 1940s. The expansion of naval engagements was not surprising, given the contemporaneous failure to distinguish combatant from non-combatant in land and air warfare.

The Hague conventions, like the Lieber Code, left non-combatants mostly undefined, and they worked to limit the use of force to strictly defined military objectives.[51] How such regulations might be applied to wars in which the energies of the state were mobilized in support of the conflict became clear quickly enough: they were almost universally ignored.

While land war in Western Europe never quite shed all its inhibitions, much of the restraint practised therein was the result of a shared culture, or mutual restraint based upon fear of retaliation. Churchill's decision to withhold gassing the cities of the Ruhr in response to the German rocket attacks on London, for example, was based upon the fear of German retaliation and expectations that the launch sites would be rapidly overrun. Tellingly, the prohibitions against the use of poison gas enshrined at Geneva in 1925 were not discussed.[52]

Where there existed significant cultural or racial differences, then nationalism, propaganda and racism had a profoundly corrosive effect upon the conduct of the fighting. Again, the conceit that some definitions and standards are universal was found wanting. Prisoners, for example, were accorded a very different status and treatment by the debased militarism that animated the Japanese armed forces during the early 20th Century than they were accustomed to in the Western European tradition.[53] Western outrage at the treatment of their prisoners of war poisoned combatant attitudes in a theatre wanting for mercy on either side. Similarly, the German conduct in the war with the Soviet Union quickly obliterated whatever prospects for reciprocal restraint might have existed. Indeed, far from being anomalous, similar races to the moral bottom were conducted in subsequent wars in Algeria, the Balkans, South East Asia, and throughout Africa.

It is possible to overstate the restraint that existed between even the most culturally aligned of belligerents: the war in the air over Europe certainly left few resources, no matter how distasteful, untapped. No other form of fighting threw the inadequacies of restraint so sharply into relief. As the chief counsel for war crimes at the Nuremberg trials commented:

> Many of the provisions of the 1907 Hague conventions regarding unlawful means of combat ... were antiquarian. Others had been observed only partially during the First World War and almost completely disregarded during the Second World War ... the ruins of German and Japanese cities were the results not of reprisal but of deliberate policy, and bore witness that aerial bombardment of cities and factories has become a recognized part of modern warfare as carried on by all nations.[54]

CMJ Collection

Napoléon at the Battle of Austerlitz, 2 December 1805, by François Gerard.

CMJ Collection

Nuremberg Trials. Defendents in their dock: Göring, Hess, von Ribbentrop, and Keitel in front row. circa 1945-46.

The war crimes trials conducted in the aftermath of the Second World War held the promise of constructing a more robust legal and ethical framework. But in the event, parts of the conduct of the war – such as area bombing or unrestricted submarine warfare – were waived from the docket. Consequently, as the eminent Oxford historian Geoffrey Best has pointed out, many of the incidents prosecuted at the Nuremberg and Tokyo trials were simply crimes – murder, rape, and torture, for example – that had occurred during wartime.[57]

The post-1945 period witnessed another series of legal attempts to constrain war, although the focus largely shifted from standards of treatment for combatants to crafting protection for non-combatants, who stood revealed in 1945 as essentially naked in the face of modern war. The doleful list of conflicts in which the Geneva Conventions have been abrogated stands as eloquent testimony to the inefficacy of those restrictions. Similarly, the United Nations Charter, which outlaws the use of war, has had little effect, apart from eliminating the formal declaration of war, a convention that disappeared in 1945.[58]

Legal Responses

International law's response to the unprecedented challenges of the modern era has been exposed repeatedly as hollow and inadequate. The locust years of the 1930s and 1940s convincingly demonstrated the dangers to the international system if even a few states did not share the philosophy that animated the League of Nations or the Kellogg- Briand pact.

"The Hague Conventions, like the Lieber Code, left non-combatants mostly undefined..."

Nor did laws designed to govern conflict fare much better. As noted earlier, most of the provisions of the Hague conventions dealt only elliptically with non-combatants, who therefore lacked even that protection. Even where the Hague conventions were explicit, as they had been on the subject of prisoners of war, states had frequently elected to cleave to the letter, and not the spirit, of the convention – or to simply ignore it altogether.[55]

Arguably, the greatest success emerging from 19th Century efforts to moderate the use of force was the Red Cross. As the work performed by this organization became better understood, it was increasingly granted largely unimpaired access to war zones. However, the formative years for the Red Cross were less tainted by extremism, and more receptive to restraint, than the era in which the Red Cross has been operating since the 1930s. Since then, its neutrality is either doubted or distrusted; it has frequently been constrained by belligerents in ways that make carrying out its duties impossible; and its unique status on the battlefield has sometimes been disregarded.[56] If such an organization, of demonstrably good intention and unequalled diffidence, cannot negotiate the shoals presented by war, then what chance have other – less widely admired – articles of international law?

More than being merely impotent, many of the well-meaning new laws could be considered pestilential. As the Dutch jurist who served on the Tokyo tribunal commented in 1960, "as the Pact of Paris did in former times, it [international law] gives the misleading feeling of safety, although humanity was never more threatened. The way to international hell seems paved with 'good' conventions."[59]

Conclusion

War has rarely been conducted utterly without restraint. The Clausewitzean view is that war is an instrument of policy. However, unrestrained war is – as the 17th Century vividly illustrated – little more than undirected violence. As the instruments of violence, at a technological and institutional level, have matured, progressively greater portions of society have been exposed to the direct effects of battle. Despite the ambitious hopes vested in international law, that law has proven far too fragile a shackle on the behaviour of states or individuals.

Legal restraints upon the use of armed force have repeatedly, and categorically, failed to achieve their aims. To be fair, the only constraints that reliably inhibit the use of force are those grounded in physical limitations. The

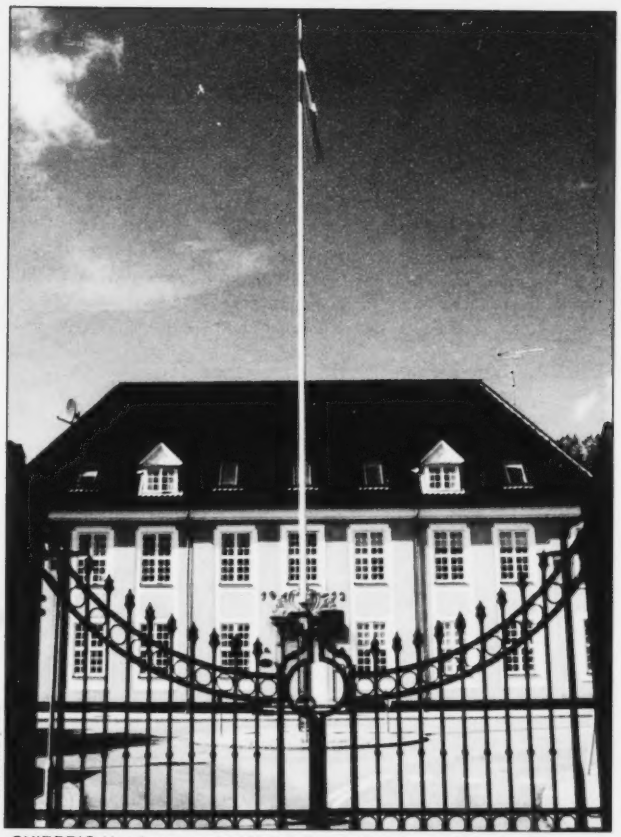
"War has rarely been conducted utterly without restraint."

traditional checks on force – pragmatism, culture, and fear – appear, at best, to be conditional in nature. If the conflict is limited in scope and aims, if the belligerents share bonds of culture, blood, or ideology, and if there is a clear threat that any transgressions will be answered in kind, then these restraints, which are, in the end, fundamentally self-imposed, may be honoured. Where any or all of the above conditions do not exist, and not infrequently even where they do, those fragile bonds rupture under the strains imposed by military necessity. Even less are externally imposed limitations likely to be honoured. The most ambitious and far-reaching attempts to govern and qualify armed conflict were disregarded, almost immediately and in their entirety, in the two global wars of the 20th Century. If international law appears to be more robust in the early 21st Century, a proposition open to some debate given the conduct of belligerents in Iraq, Afghanistan, and Darfur, to name only the most prominent examples, it appears so only because it has not yet been similarly tested. Implicit in international law are universal standards – of conduct, of outlook – that demonstrably do not exist. The theory of universality that Grotius proposed as an underpinning to his laws of war is observed far more often in the breach than in practice. While the 19th Century put great store in the power of universality, the 20th Century was a long, sanguinary affirmation of the continuing potency of tribalism. Grotius, it seems, was not merely a man ahead of his own time; he was also a man ahead of our own.

CMJ

NOTES

1. Thucydides, *History of the Peloponnesian War*, Rex Warner (trans.) (London: Penguin, 1972), p. 402.
2. Carl von Clausewitz, *On War*, Michael Howard and Peter Paret (eds. and trans.) (New York: Alfred A. Knopf, 1993), p. 85.
3. Michael Howard, "Temperamenta Belli: Can War be Controlled?" in *Restraints on War*, Michael Howard (ed.) (Oxford: Oxford University Press, 1979), p. 1.
4. Victor Davis Hanson, *The Wars of the Ancient Greeks* (London: Cassell, 1999), p. 18.
5. Josiah Ober, "Classical Greek Times," in *The Laws of War: Constraints on Warfare in the Western World*, Michael Howard, George J. Andreopoulos, and Mark Shulman (eds.) (New Haven, Connecticut: Yale University Press, 1994), p. 13.
6. Victor Davis Hanson, "Genesis of the Infantry, 600-350 BC", *The Cambridge Illustrated History of Warfare*, Geoffrey Parker (ed.) (Cambridge: Cambridge University Press, 1995), p. 20.
7. Hanson, *The Wars of the Ancient Greeks*, pp. 97-98.
8. Victor Davis Hanson, *A War Like No Other: How the Athenians and Spartans Fought the Peloponnesian War* (New York: Random House, 2005), pp. 148-149.
9. Christopher Allmand, "New Weapons, New Tactics, 1300-1500," in Parker, p. 95.
10. Quoted in M.H. Keen, *The Laws of War in the Late Middle Ages* (Toronto: University of Toronto Press, 1965), p. 190.
11. Robert C. Stacey, "The Age of Chivalry," in Howard et al., p. 36.
12. Geoffrey Parker, "Early Modern Europe," in Howard et al., p. 55.
13. Keen, p. 104.
14. Stacey, pp. 33-34. Also Keen, p. 133.
15. Keen, pp. 54-56, pp. 246-247.
16. Michael Howard, *War in European History* (Oxford: Oxford University Press, 1990), p. 37.
17. Geoffrey Parker, "Dynastic War 1494-1660," in Parker, pp. 160-161.
18. Christopher Duffy, *The Military Experience in the Age of Reason* (Ware, United Kingdom: Wordsworth, 1998), p. 245.
19. *Ibid.*, p. 13.
20. Howard, "Constraints on Warfare," in Howard et al., p. 4.
21. Parker, in Howard et al., pp. 48-49.
22. Quoted in Parker, in Howard et al., p. 49.
23. Howard, in Howard et al., pp. 10-11.
24. Geoffrey Best, *Humanity in Warfare: The Modern History of the International Law of Armed Conflicts* (London: Weidenfeld and Nicolson, 1980), pp. 167-168.
25. Stacey, p. 28.
26. Howard, in Howard et al., pp. 2-3.
27. Stacey, p. 29.
28. *Ibid.*
29. Michael Howard, War and the Liberal Conscience (London: Temple Smith, 1978), p. 18.
30. Geoffrey Best, War and Law Since 1945 (Oxford: Oxford University Press, 1994), pp. 26-27.
31. Best, *War and Law*, p. 35.
32. Howard, in Howard et al., p. 4.
33. Gunther Rothenburg, "The Age of Napoleon," in Howard et al., p. 87.
34. Howard E. Selesky, "Colonial America," in Howard et al., pp. 84-85.
35. Parker, in Howard et al., pp. 56-57.
36. Best, *Humanity*, pp. 90-91.
37. Rothenburg, p. 95.
38. *Ibid.*, pp. 90-91.
39. *Ibid.*, p. 92.
40. John A. Lynn, *Bayonets of the Republic: Motivation and Tactics in the Army of Revolutionary France, 1791-94* (Boulder, Colorado: Westview Press, 1996), p. 56.
41. Rothenburg, pp. 94-96.
42. Adam Roberts, "Land Warfare from Hague to Nuremberg," in Howard et al., pp. 120-121.
43. Best, *War and Law*, pp. 40-41.
44. *Ibid.*, p. 45.
45. Bryan Ranft, "Restraints on War at Sea before 1945," in *Restraints on War*, p. 41.
46. Best, *Humanity*, pp. 246-248.
47. *Ibid.*, pp. 246-247.
48. Ranft, pp. 44-45.
49. *Ibid.*, p. 49.
50. Best, *Humanity*, pp. 251-252.
51. *Ibid.*, p.147, pp. 227-228.
52. Roberts, pp. 129-130.
53. Best, *War and Law*, pp. 60-61, p. 135.
54. Tami Davis Biddle, "Air Power," in Howard et al., p. 155.
55. Roberts, p. 130. Also, Best, *War and Law*, pp. 139-140.
56. Best, *War and Law*, pp. 376-380.
57. Geoffrey Best, *Nuremberg and After: the Continuing History of War Crimes and Crimes Against Humanity* (Reading, United Kingdom: The University of Reading, 1984), p. 15.
58. Howard, in Howard et al., p. 9.
59. Quoted in Best, *Humanity*, p. 296.



SHIRBRIG photo

SHIRBRIG Headquarters inside the *Garderkasernen* at Høvelte, Denmark.

SHIRBRIG: THE FUTURE OF CANADA'S CONTRIBUTION TO UN PEACE OPERATIONS?

by Peter Armstrong-Whitworth

Introduction

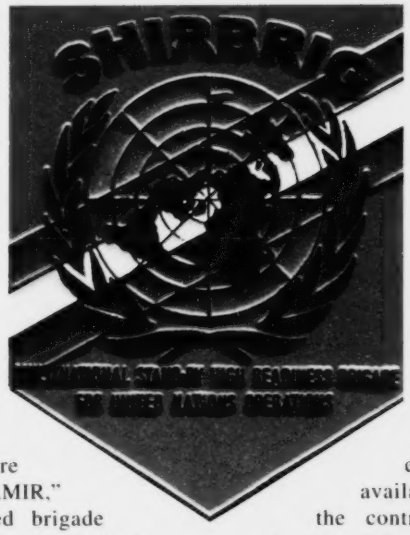
Canada has long advocated for effective military capabilities to be placed at the disposal of the United Nations. Since the inception of the UN Emergency Force in 1956, Canada has continuously maintained units on standby for United Nations duty.[1] In the aftermath of the Rwandan genocide, the nation played a leading role in the establishment of the Multinational Standby High Readiness Brigade for UN Operations (SHIRBRIG) to provide the United Nations with a rapid reaction capability for the initial six months of a peace support operation. Since SHIRBRIG declared its availability for UN operations in January 2000, Canadians have figured prominently in SHIRBRIG deployments to the UN missions in Ethiopia-Eritrea, Liberia, and most recently, Sudan. Canada held the Presidency of SHIRBRIG in 2003, and provided the brigade commander, Brigadier-General Gregory Mitchell, from January 2004 until summer 2006.

Although Canada's military participation in UN peace operations has diminished over recent years, Minister of National Defence Gordon O'Connor affirmed in his first major policy speech to the Conference of Defence Associations that Canada would defend its national interests globally through its longstanding engagement in both NATO and the UN.[2] Nonetheless, Canada is heavily committed to the NATO mission in Afghanistan. There are also significant additional pressures on the Canadian Forces, including undergoing restructuring and expansion, as well as preparing for a major, although discreet, role in providing security to the 2010 Olympics. Is there scope for the Canadian Forces to participate in future UN operations? If so, what role should be sought?

Canada's current limited capacity to participate in new operations will improve over time, as Canadian Forces transformation takes root and expansion gets underway. It is held that it is in Canada's national interest to participate in UN operations, and that Canada can provide leadership, through SHIRBRIG, in ensuring that the UN has an effective rapid deployment capability. This article will first trace the origins of SHIRBRIG from the aftermath of the Rwandan genocide to the brigade's first deployments, as well as review the

Peter Armstrong-Whitworth *is currently a Transportation Security Inspector with Transport Canada. He covered SHIRBRIG issues while employed by National Defence Headquarters in 2000, and was the SHIRBRIG desk officer in the Department of Foreign Affairs from February 2003 to September 2005. Throughout this period, he served as a member of the Canadian delegation to the SHIRBRIG Steering Committee.*

importance of SHIRBRIG to the UN. It will then outline how a lead role in SHIRBRIG could contribute to Canadian foreign and defence policy priorities. Finally, it will examine the role Canada can play to transform SHIRBRIG and further increase its flexibility and relevance to Canada and member states of the United Nations.



Origins

On the dark day of 9 May 1994, Major-General Romeo Dallaire signed off on an options analysis for the "Proposed Future Mandate and Force Structure of UNAMIR," arguing for a strong, well-equipped brigade of troops to halt the Rwandan genocide. Indeed, it was his belief that he could have done so with a strengthened force mandate and the rapid deployment of some 5000 troops[1] that prompted UN Secretary-General Boutros Boutros-Ghali in his "Supplement to an Agenda for Peace," (A/50/60, S/1995/1) to call upon members of the United Nations to consider the idea of a rapid reaction force. Such a force would provide the Security Council with a strategic reserve when there was an urgent need for peace support troops. In response to the Secretary-General's request, the governments of the Netherlands, Canada, and Denmark each submitted working papers to the UN Security Council.

The first paper was actually submitted as a 'non-paper' on 10 April 1995 by the Netherlands, and it explored the notion of a 5000-strong United Nations Rapid Deployment Brigade.[2] However, the Dutch proposal lacked member-state support, due to concerns that such a supranational capability could undermine national sovereignty, and would be expensive.

Canada submitted its report in September 1995, entitled "Towards a Rapid Reaction Capability for the United Nations," which considered the concept of rapid reaction from the political, strategic, operational, and tactical levels. A number of the recommendations seeking to improve the strategic management of peace operations were implemented. Others, such as the Rapidly Deployable Mission Headquarters (or Integrated Mission Task Force concept) were incorporated into the Report of the Panel on United Nations Peace Operations (A/55/305 – S/2000/809) – commonly (and hereinafter) referred to as the Brahimi Panel report.

"Canada submitted its report in September 2005, entitled 'Towards a Rapid Reaction Capability for the United Nations...'"

The Canadian proposal for a vanguard force to be made available to the UN was then taken up in a Danish study.

Denmark led a multinational working group composed of participants representing the governments of Argentina, Austria, Belgium, Canada, the Czech Republic, Denmark, The Netherlands, New Zealand, Norway, Poland, and Sweden – as well as observers from Finland and Ireland – to detail the vanguard concept further. The Danish-led study determined that a pre-established brigade could be made available to the UN by drawing upon the contributions member states had made to the UN Standby Arrangements System. In February 1996, the Permanent Representative of Denmark to the UN submitted the report of the working group as a 'non-paper' on the establishment of a Multinational United Nations Standby Forces High Readiness Brigade (SHIRBRIG) to the Secretary-General.[3]

SHIRBRIG would consist of three elements: a force pool to which the SHIRBRIG nations would contribute the units that make up the brigade organization; a small staff that would provide a permanent headquarters, known as the Planning Element (PLANELM) for the brigade that would be augmented by non-permanent staff from SHIRBRIG nations upon deployment; and a Steering Committee consisting of national delegations from SHIRBRIG members, who would meet regularly to provide policy guidance for the brigade and would be responsible for force generation should the brigade be called upon for deployment. The SHIRBRIG Presidency would rotate amongst the SHIRBRIG members on an annual basis, and would act as the Chair of the Steering Committee.

Although considered a rapid reaction force, the SHIRBRIG Memoranda of Understanding (MOU) establishing the brigade specifically limits its application to:

> Missions where rapid response is important, and where other forces cannot meet the United Nations' requirements. The SHIRBRIG will only be employed on a case-by-case basis in a manner safe-guarding national sovereignty considerations in peace operations mandated by the Security Council under Chapter VI of the Charter of the United Nations, including humanitarian tasks. The SHIRBRIG, as an integral formation – i.e. consisting of elements from all types of arms, including manoeuvre units, medical, logistics, and communications – will only be employed for deployments of up to 6 months duration, and it should not be considered

for routine rotation of forces in connection with ongoing missions. As a general rule, force contributions for the SHIRBRIG will not be equipped for operations in extreme climates, i.e. arctic or alpine environments, severe desert, swamp and jungle areas.[6]

The document also notes that "...subunits should be ready for deployment from point of embarkation within 21-30 days, ... after the decision of the Participating Nations to make them available for deployment upon request by the United Nations." The MOU envisages various small-level training initiatives consisting of command post exercises, computer-assisted exercises, commanders' conferences, and staff conferences. Logistical and medical support is ultimately a national responsibility, although resources will be combined or shared to the greatest extent possible to improve efficiency. Units deployed as part of the brigade will be under operational control of the Commander SHIRBRIG.[7]

From 1995 to 2000, members of the working group concentrated on implementing the proposals put forward in the study. Following its first meeting in March 1996 in Copenhagen, seven members of the Implementation Group (Austria, Canada, Denmark, The Netherlands, Norway, Poland, and Sweden) formalized their commitments to SHIRBRIG by signing a Letter of Intent on 15 December 1996 at Old Avernæs, some 200 km south-west of Copenhagen. Six months later, on 3 June 1997, members of the Implementation Group met for the first time as the SHIRBRIG Steering Committee. The Planning Element was officially inaugurated by UN Secretary-General Kofi Annan on 2 September 1997. Since the Headquarters Company Exercise *First Effort* was held (9-13 November 1998), the PLANELM has conducted regular command post exercises, staff training, and commanders' conferences. The SHIRBRIG Steering Committee has also met on a consistent basis – with discussions concentrating on improving the brigade by increasing membership, resolving unit contribution deficiencies, and developing formal relations with the UN, as well as developing the criteria to declare the brigade operationally ready. The Steering Committee finalized the MOU to establish the brigade in early 1998 and declared SHIRBRIG available for UN peace operations as of 1 January 2000. At present, SHIRBRIG nations include: Austria, Canada, Denmark, Finland, Ireland, Italy, Lithuania, The Netherlands, Norway, Poland, Portugal, Romania, Slovenia, Spain, and Sweden. Seven additional countries participate as observers: Chile, Croatia, the Czech Republic, Egypt, Jordan, Senegal, and Portugal.

Operations and Concept Refinement

The first call for SHIRBRIG to deploy came in the summer of 2000 with the cessation of hostilities between Ethiopia and Eritrea. Informally, many in the SHIRBRIG Steering Committee had recognized that an end to the border conflict, which began in 1998, would provide an 'ideal' test case for SHIRBRIG. Although the area's features included 'severe desert' and rugged terrain, a peace support mission to separate the forces of the two warring states was much closer conceptually to the traditional Chapter VI missions that characterized the first generation of UN operations. In May 2000, the UN contacted SHIRBRIG to provide the nucleus of the mission headquarters, as well as units to be deployed along the border. SHIRBRIG was also to be prepared to accept and work with contributions from non-SHIRBRIG nations to ensure adequate geographic representation. Recognizing the opportunity and experience that such a mission could provide, SHIRBRIG's commander, Brigadier-General Patrick Cammaert, played a central role in ensuring SHIRBRIG's deployment. Elements of SHIRBRIG, including the headquarters, the Danish headquarters company, and a Dutch marine battalion, augmented by a Canadian infantry company (totalling some 450 troops, including national command and support elements), deployed to the United Nations Mission in Ethiopia-Eritrea

SHIRBRIG photo

The former Commander SHIRBRIG and United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea (UNMEE) Force Commander, Dutch Major General Patrick C. Cammaert, reviews his troops.

"The SHIRBRIG deployment to UNMEE was considered a success."

(UNMEE) in November and December 2000. Italy also provided forces to the mission.

The SHIRBRIG deployment to UNMEE was considered a success. Positive mention of SHIRBRIG in the Brahimi Panel report further validated the SHIRBRIG concept. Although there was great unease from members, as SHIRBRIG did not deploy as an integral brigade, the mission was considered militarily effective. In particular, the deployment of the fully staffed SHIRBRIG Headquarters was highly valued by the UN. However, the mission also highlighted the need to review some of SHIRBRIG's self-imposed limitations and the need for a flexible approach towards the employment of the brigade.[8] The UN requested that SHIRBRIG consider extending its deployment time for longer than six months. SHIRBRIG responded that it could stagger its withdrawal to ensure an effective transition to follow-on forces, but would maintain the six-month limitation to facilitate the reconstitution of the brigade following a deployment.

Other efforts to address the limitations of the SHIRBRIG concept were initiated during the 2002 Norwegian presidency, and more fully during the 2003 Canadian presidency. The Steering Committee endeavoured to address the Chapter VI limitation by deciding that SHIRBRIG would consider deployments to more robust operations on a case-by-case basis. However, there was little interest in seeking a formal amendment to the MOU establishing the brigade.[9] Under the Canadian presidency, the Steering Committee further deliberated on the SHIRBRIG concept. Building upon SHIRBRIG's experience with UNMEE and in anticipation of a potential role in Sudan, members determined that it was unlikely that SHIRBRIG would deploy as a full brigade, as originally envisaged. Indeed, with the guidance of the Chair of the Canadian presidency, Lieutenant-General (ret'd) Ray Crabbe, nations decided that SHIRBRIG ought to have a broader scope of employment and include:

- employing SHIRBRIG as a full brigade for a peace support operation;
- employing SHIRBRIG as less than a full brigade for a peace support operation;
- employing SHIRBRIG for a UN observer or monitoring mission;
- employing SHIRBRIG Headquarters as the nucleus of a force level headquarters; and
- employing the PLANELM as Group 1 (core planning staff) of a UN force level headquarters.[10]

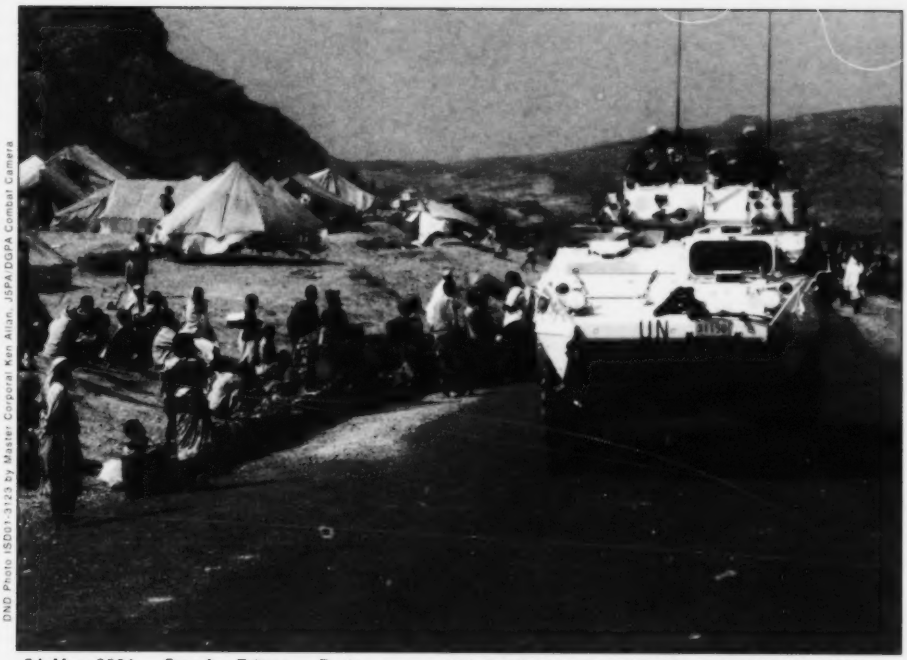
Furthermore, the Steering Committee determined that SHIRBRIG should focus upon Africa as the most likely area for future deployments. With the support of the UN Department of Peacekeeping Operations (UN DPKO), SHIRBRIG members agreed to further assist the UN by enhancing the peace operations capability in other regions, and to help create similar rapid reaction organizations for UN operations, as called for in the Brahimi Panel report by:

- assisting in building regional brigades/headquarters;
- providing planning/expert team assistance;
- offering secondments; and
- inviting non-SHIRBRIG nations to participate in training activities.[11]

The effort to increase SHIRBRIG's flexibility proved timely. In late 2002 and early 2003, the UN indicated that it intended to call upon SHIRBRIG for an eventual peace support operation in Sudan, should a peace agreement be reached. The broadening of the employment options made it possible for SHIRBRIG nations to respond positively to additional UN requests for assistance, while keeping an eye on an eventual mission to Sudan. In February 2003, the SHIRBRIG Steering Committee authorized members of the PLANELM to respond to a UN request to provide a small planning team for several weeks to assist the Economic Community of West African States (ECOWAS) for its forthcoming operation in Côte d'Ivoire. In a similar capacity, elements of the SHIRBRIG Headquarters deployed to Liberia in late-September 2003 for one month to provide an Interim Force Headquarters, consisting of approximately 25 staff (two of which were Canadian), to bridge the handover between the ECOWAS Mission in Liberia (ECOMIL) and the UN Mission in Liberia (UNMIL). Although numerically a small contribution, the gap-filling assistance SHIRBRIG provided enabled the follow-on UN headquarters staff the time to develop basic operating procedures, and to receive pre-deployment training in neighbouring Sierra Leone.

SHIRBRIG's limited involvement in non-Sudan missions in 2003 and 2004 – a period that witnessed a resurgence in UN peacekeeping missions – is, in part, explained by the decisions of the UN Department of Peacekeeping Operations (UN DPKO). UN DPKO was well aware of impending peacekeeping operations in Burundi, Côte d'Ivoire, Liberia, and Sudan, and had a general sense of the potential troop-contributing nations. With the exception of a potential mission in Sudan, each of the crises in the respective countries was being addressed in part by the deployment of peacekeepers from regional organizations

"The continuing focus upon Sudan did enable SHIRBRIG to undertake contingency planning for an eventual mission."



DND Photo ISD01-3123 by Master Corporal Ken Allan, JSPA DGPA Combat Camera

24 May 2001 – Senafe, Eritrea – During a mounted patrol in a new Light Armoured Vehicle (LAV 3), Canadian peacekeepers pass by a new Internally Displaced Persons camp.

(African Union in Burundi and the Economic Community of West African States in Côte d'Ivoire and Liberia). It was envisaged (as later occurred) that the establishment of UN missions would largely consist of "blue-hatting" the existing peace support operation. However, no regional organization had indicated that it was planning to undertake a mission to address the North-South dimensions of the Sudan conflict. Given significant Western interest in the Sudanese peace process, UN DPKO identified SHIRBRIG as a critical contributor for an impending mission.

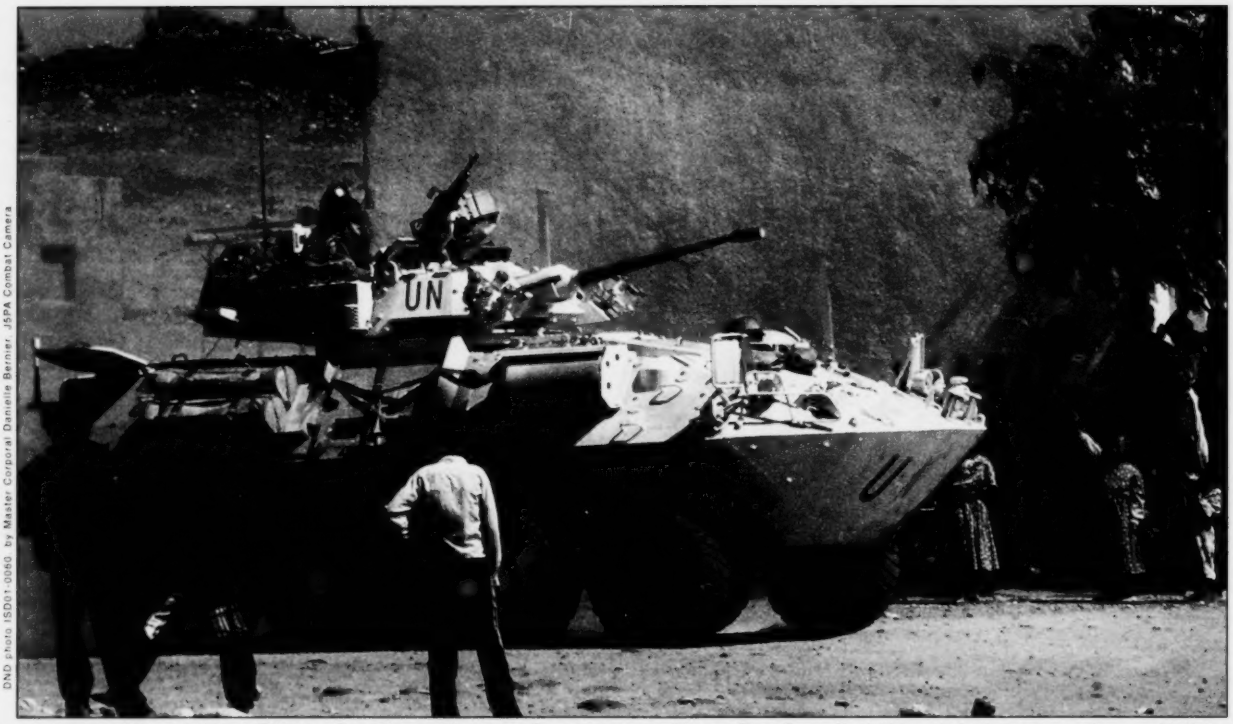
Desiring to maintain its focus upon Sudan, the SHIRBRIG presidency, then held by Austria, also gave only cursory consideration to a role in establishing the follow-on UN mission in Haiti to the Multinational Interim Force in June 2004. Had SHIRBRIG not been slated for Sudan, it might have played a role in assisting the UN in Haiti, given Canada's participation in both missions.

The continuing focus upon Sudan did enable SHIRBRIG to undertake contingency planning for an eventual mission. Indeed, upon UN Security Council authorization for the UN Advance Mission in Sudan,[12] SHIRBRIG was in a position to provide 14 of the 27 military staff, drawn largely from the Planning Element, authorized for the special political mission, and Canada provided two people to this team. Members were also able to train together at the SHIRBRIG Planning Element location in Denmark before deployment. SHIRBRIG's long focus upon an impending mission in Sudan, and its participation in UNAMIS, made a role in the eventual peace support operation that was to follow a foregone conclusion. What remained to be determined were the scope of SHIRBRIG's involvement and the timing of the mission.

The commander of SHIRBRIG, Brigadier-General Mitchell, was also designated early on in the mission planning process as the eventual Deputy Force Commander. SHIRBRIG deployed its headquarters to provide the nucleus of the mission headquarters and provided a multinational composite headquarters company, which provides administrative, transport, logistical, and security support for the headquarters. In addition to supplying the commander and staff officers for the headquarters, Canada also provided five Canadian Forces members for the leadership of the headquarters company, bringing its total contribution to 15 personnel. Although SHIRBRIG played a critical role in ensuring that UNMIS was able to achieve its initial operating capability, the deployment of units from other troop-contributing nations was greatly hampered by a number of difficulties.

In accordance with the SHIRBRIG concept, the SHIRBRIG elements deployed to Sudan in early April, and returned in October 2005 after six months in-theatre. During the 26th Steering Committee meeting, Brigadier-General Mitchell advised that SHIRBRIG could be asked by the UN to return to Sudan, should UNMIS be requested by the UN Security Council to take over from the African Union Mission in Sudan (AMIS), and extend its mandate to the Darfur region. Bearing a possible return to Sudan in mind, members agreed that SHIRBRIG should be reconstituted and once again be available for deployment by 1 March 2006.[13] SHIRBRIG also developed contingency plans to support a possible expansion of the UNMIS mandate.

While the SHIRBRIG deployment to Sudan proved important, Steering Committee members also recognized that SHIRBRIG was not delivering a full brigade as originally intended, and its credibility had suffered. Indeed, as early as late February 2005, members had agreed that the SHIRBRIG concept should be reviewed to ensure that it remains relevant to the UN, consistent with the capabilities of its member-states.



DND photo ISD01-0060 by Master Corporal Danielle Bernier, JSPA Combat Camera

23 January 2001 – Adi Ugri, Eritrea – Canadian soldiers from Reconnaissance Platoon Task Force East Africa study their surroundings and talk to passers-by from the turret of their *Coyote* armoured reconnaissance vehicle.

Following deliberations throughout 2005, the Steering Committee determined that in order to preserve its credibility, SHIRBRIG should concentrate on providing a headquarters and a headquarters company, much as it did for UNMIS, and inform the UN accordingly. However, it also indicated that SHIRBRIG should retain the flexibility to deploy a full brigade, if available. To date, however, no changes to the SHIRBRIG concept in the Memorandum of Understanding have been envisaged.[14]

The Relevance of SHIRBRIG to the UN

UN peace operations have long been characterised by their *ad hoc* nature; the requirement to cobble together forces with little or no interoperability at the outset of every mission. With its standing headquarters, pre-established pool of forces, and regular training, SHIRBRIG held the promise to provide an effective framework to overcome this challenge. Indeed, in recognition of SHIRBRIG, the Brahimi Panel report had recommended that:

> Member States should be encouraged, where appropriate, to enter into partnerships with one another, within the context of the United Nations Standby Arrangements System (UNSAS), to form several coherent brigade-size forces, with necessary enabling forces, ready for effective deployment within 30 days of the adoption of a Security Council resolution establishing a traditional peacekeeping operation and within 90 days for complex peacekeeping operations.[15]

However, since its first deployment to Ethiopia-Eritrea in 2000, SHIRBRIG's operational history has demonstrated an increasing priority accorded to deploying the headquarters elements, culminating in the Steering Committee decision, during its 26th meeting, to preserve its credibility by focusing on this element. This reflected the ability of member states to contribute personnel and units to SHIRBRIG missions and the priority accorded to the organization. Although SHIRBRIG maintains the brigade structure in the force pool, its practical contribution to the UN has consisted of providing the nucleus of an operational-level headquarters.

Nonetheless, the rapid deployment of an effective headquarters at the outset of a peace support operation fulfils a critical UN requirement. However, Under-Secretary Guéhenno highlighted a continuing gap in UN rapid reaction capabilities in his statement to the UN Fourth Committee during October 2005:

> There are gaps in the Brahimi reform process that continue to weaken our operations today. Not all of the recommendations accepted by you [UN member-states] five years ago have been implemented. One such example is arrangements for the development of a system for the rapid deployment of brigade-sized forces.[16]

While a headquarters capability is essential, the rapid deployment of capable manoeuvre units, such as an infantry battalion and an armoured reconnaissance regiment, and enabling units, such as logistics, medical, communications, and movement control formations, remain important in establishing a credible UN presence at the outset of a mission.

The UN's experience with the Australian-led intervention in East Timor has demonstrated that "early" commitments from troop-contributing nations also strengthen the UN's hand in securing consensus from the government that will host the peace operation. Undoubtedly, the UN Secretary-General and Security Council would have been in a stronger position to leverage Sudanese acceptance of a UN force had they had significant commitments of highly capable forces.

In addition to forces required to stand up an operation quickly, the UN also has highlighted the need for a self-sustaining "over-the-horizon" force capable of reinforcing existing missions on short notice. In his memorandum to DPKO staff outlining five priorities to improve UN peace operations by 2010, Under-Secretary Guéhenno again highlighted the need to strengthen the UN's "capacities to rapidly deploy military capabilities to assist peace operations in crisis."[17]

The capacity of the force to undertake 'robust peacekeeping' and to protect civilians is also a requirement that has taken on increasing importance. Drawing upon experiences of the UN in Rwanda, Srebrenica, and other areas, the Brahimi Panel report highlighted the need for UN peacekeepers to be able to deal effectively with 'spoilers' to a peace agreement. The subsequent and uneven responses by UN forces to challenges (i.e., in Haiti's Port-au-Prince, and in eastern Democratic Republic of Congo) has led the UN to recognize the need for reaching consensus upon what such an approach entails. Moreover, since 1999, UN mission mandates increasingly have contained provisions under Chapter VII of the UN Charter authorizing UN forces to protect civilians under imminent threat of violence, within capacities and means.

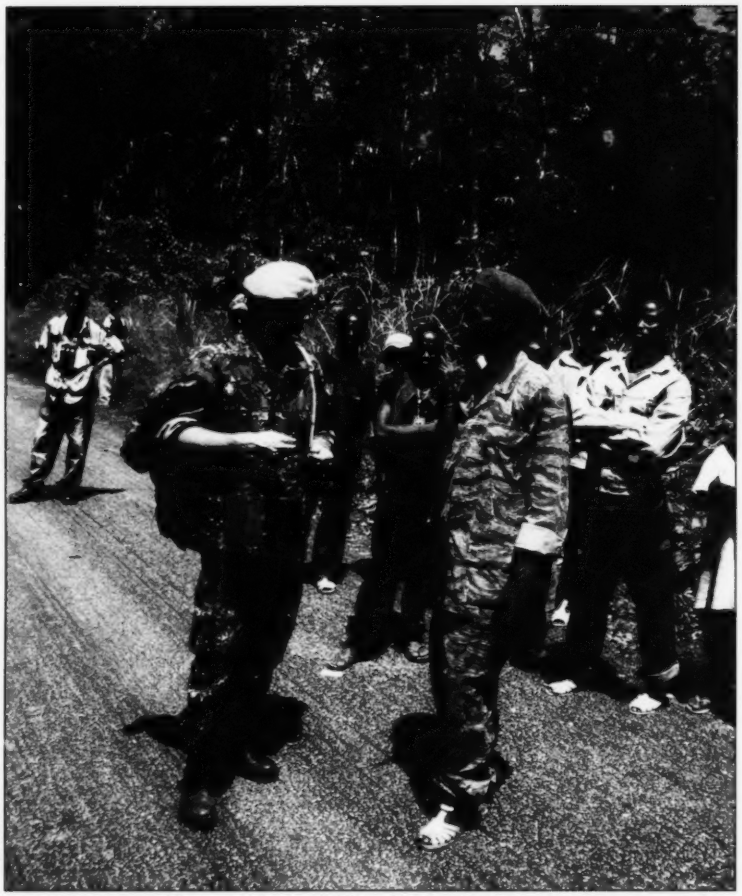
"The capacity of the force to undertake 'robust peacekeeping' and to protect civilians is also a requirement..."

To some extent, the UN is relying increasingly upon regional organizations and 'coalitions of the willing' to meet its rapid reaction requirements. However, this approach can provide only a limited solution. By virtue of their ad hoc nature, coalitions of the willing are dependent upon a nation that is ready and capable of taking on the leadership of the force. However, when a lead nation steps forward, coalitions of the willing have proven effective, as demonstrated in East Timor in 1999, and Haiti in 2004. In Africa, the experiences of ECOWAS in West Africa, and the African Union in Burundi and Darfur, despite great bilateral assistance from Western countries and through NATO, have demonstrated that there are limited capacities to undertake peace operations effectively. And ongoing international efforts to enhance African capacities are unlikely to generate substantive results for many years to come. Although NATO is the most effective military regional organization in the world, interventions in Africa are politically sensitive, since a NATO-led mission, by its very nature, would signal a lack of effective capacity on the continent and undermine the regional organizations situated there. In theory, NATO could also be called upon to support a UN mission and/or provide a strategic reserve, although these possibilities are unlikely, given the present operational demands upon the organization. A European Union-led mission in Africa could also have an undermining effect. However, the EU has buttressed the UN mission in the Democratic Republic of Congo (MONUC) at critical moments in the mission's history, particularly to quell violence in eastern DRC in 2003 and to support Congolese elections in 2006. As these deployments were established outside of the MONUC framework, the EU seems unlikely to play a key role in the start-up of a UN mission, although it has demonstrated that it can provide the UN with a strategic reserve capability for selected missions.

SHIRBRIG's relevance to the UN is dependent upon its capacity to fulfil the UN's requirements for rapid reaction. With its current focus of deploying a headquarters capability, SHIRBRIG provides the UN with an important, albeit small, contribution to peace operations. SHIRBRIG's operational history has demonstrated that it has been able to overcome its employment limitations. However, the SHIRBRIG concept, as outlined in the MOU establishing the brigade, needs to be updated to reflect the requirement for robust peace support forces that operate in difficult environments and with Chapter VII clauses to protect civilians. While SHIRBRIG has indeed made a small, but important contribution to international security, the retention of the brigade structure maintains the possibility for SHIRBRIG to provide even greater assistance to the UN.

SHIRBRIG, the UN and Canada

As mentioned at the outset of this article, Canada played a key role in SHIRBRIG, culminating in holding the presidency in 2003 and providing the brigade commander from 2004 until mid-2006. As such, Canada is, in part, responsible for the extent of SHIRBRIG's contribution to international security. Unfortunately, SHIRBRIG's availability for UN operations has also coincided with one of the most challenging times for the Canadian Forces. Budgetary cuts and the subsequent sustainability crisis have affected Canada's ability to contribute to



SHIRBRIG Photo

The United Nations Mission in Liberia (UNMIL) – Meeting the local population, autumn 2003.

SHIRBRIG. However, increased financial support, Canadian Forces transformation, particularly to increase its expeditionary capability, and personnel increases will create opportunities for Canada downstream to help ensure that SHIRBRIG has the resources to make a greater contribution to the UN. But should Canada undertake such a role?

In his second speech to the Conference of Defence Associations on 16 February 2007, the Minister of Defence reiterated Canada's pledge to fulfilling its UN and NATO commitments and outlined three major responsibilities of the Canadian Forces in advancing Canada's national interest:

- to serve Canadians wherever they live;
- to help protect the North American continent (shared with the United States); and
- to play a lead role on the international stage.[18]

It is worth examining how this third responsibility contributes to Canadian security.

Canadians have long recognized that a rules-based multilateral system offers the greatest potential for international stability, and have taken great pride in contributions to these organizations. The UN plays an invaluable role in developing an international legal order to promote international peace and security. Canada has also frequently succeeded in enhancing its relative power and status within a rules-based framework, through coalition building and by making important contributions to the effective functioning of organizations. Canada's roles in establishing peacekeeping; the negotiation of the Ottawa Treaty to ban landmines; the adoption of the "Responsibility to Protect" agenda; as well as encouraging NATO to take on a role in Afghanistan, are but a few examples of how Canadians have taken advantage of rules-based multilateral frameworks to advance their objectives. They also have greatly shaped how Canada is perceived internationally.

In considering what role Canada should assume, Canada's relationship with the United States is of paramount concern, and, indeed, it provides a cornerstone for the rationale for Canada's lead role in the south of Afghanistan. When US relations with the UN are strained, it is not always obvious how Canada can enhance its relations with the US by supporting the UN. However, strong US support for UN efforts in Haiti and Sudan, particularly Darfur, highlight how the UN can contribute to US objectives in areas where the United States is not in a position to undertake a lead role.

Failed and fragile states constitute some of the most significant threats to international stability, Canadian values, and to security. Although regional organizations have played increasingly important roles in this domain, the UN remains an eminent security actor, particularly in Africa. Today, the UN manages 18 peace operations with over 101,000 personnel deployed worldwide (two-thirds of which are deployed in Africa), all of whom are working to address failed and fragile states. Not only is UN peacekeeping one of the most important indicators of the overall performance of the organizations, as demonstrated by the failures of the UN and its member-states in Rwanda and Srebrenica, Canada also provides 2.8 percent of the UN peacekeeping budget.[19] With a peacekeeping budget now in excess of US$5 billion, this amounts to providing approximately US$140 million annually in assessed contributions. Canada has an interest in ensuring that UN peace operations succeed and its investments deliver returns.

Any recommendation of support for an organization must also consider the weaknesses and challenges of the organization. An institution that must factor in the views of 191 member-states is, by its very nature, faced with a complex and arduous task. Additionally, as the UN World Summit highlighted, the main bodies of the organization, including the Secretariat, are overdue for reform. Indeed, the degree of reforms being proposed by the UN Secretary General in his report, "Investing in the United Nations: for a stronger Organization worldwide" (A/60/692) highlights the scope of the problem, but also underscores proposals and work being done to address the issue.

"Canadians have long recognized that a rules-based multilateral system offers the greatest potential for international stability..."

One of the areas of the UN system that has already undergone significant reforms is the Department of Peacekeeping Operations. With the implementation of the majority of the recommendations outlined in the Brahimi Panel report, the UN has dramatically enhanced its capacity to plan and manage peace operations as demonstrated in Sierra Leone, Timor-Leste, Liberia and Burundi. The clearest indication of the continuing need and increased confidence in the organization is the surge in new missions and number of peacekeepers deployed since 2002.[20] However, this is also placing the organization under great strain, further underlining the requirement for effective rapid deployment capacities.

It is clear that the UN contributes to Canada's security. Canada can enhance the effectiveness of UN peace operations by ensuring that SHIRBRIG addresses UN requirements for rapid reaction. Although Canada's present capacity is limited, this will improve over time. Of particular interest is the establishment of the Standing Contingency Task Forces, expected to consist of approximately 1000 soldiers deployable with seven to ten days' notice for limited periods. As one of the largest contributors and with its long experience in peace operations, SHIRBRIG provides Canada with a unique opportunity to undertake a long-term leadership role on the international stage.

A Leadership Role for Canada in SHIRBRIG

Leadership within SHIRBRIG requires a vision and a willingness to work in concert with the other SHIRBRIG nations, particularly Denmark as the host nation. A strengthened SHIRBRIG would be capable of responding to a variety of UN requirements for rapid reaction and contributions to the national security objectives of its members. In addition to quickly establishing an effective and credible force at the outset of a UN operation, this should include the ability to provide a strategic reserve to bolster existing missions. SHIRBRIG's flexibility to deploy under a variety of environmental conditions, including missions authorized under Chapter VII of the UN Charter, should be reflected in amended SHIRBRIG MOUs.

It is important to note that an increase in NATO and/or EU operations would pose challenges for SHIRBRIG, due to common membership and competition for limited resources. Efforts to ensure that affected SHIRBRIG members increase their military capability, much as Canada is doing, could provide a mitigating solution.

Over time, Canada, along with the other SHIRBRIG members, should make certain that SHIRBRIG can react to genocide, ethnic cleansing or crimes against humanity, in keeping with the "Responsibility to Protect" concept. Ensuring that a mechanism such as SHIRBRIG is capable of supporting the principles outlined in this concept would greatly enhance Canada's credibility in advancing such issues, not to mention the contribution that could be made to humanity in general.

A leadership role in SHIRBRIG would include supporting initiatives, including seeking the SHIRBRIG presidency again and providing additional officers and civilian advisors (police, political, development, and so on) to the Planning Element. Moreover, Canada could enhance its UN peacekeeping situational awareness by providing Canadians to key positions with the UN DPKO and maintaining small contingents in priority peace operations, such as Sudan and Haiti, where SHIRBRIG could deploy as part of a UN strategic reserve. Positioning personnel in such capacities would complement wider Canadian contributions to support peacebuilding efforts, and would provide advance notice of impending requirements for rapid reaction.

Conclusion

Ten years ago, the SHIRBRIG nations came together to develop a mechanism to enhance the UN's rapid reaction capability. While their efforts have been partially successful, a review of the UN's present-day requirements suggests that SHIRBRIG has not yet achieved the objectives it set for itself. This article maintains that Canada should build upon its role within SHIRBRIG by leading its transformation from its present emphasis on providing the UN with a headquarters capability, to one where SHIRBRIG is playing a much greater role in fielding a credible UN presence at the outset of

a mission, and can provide the UN with a strategic reserve. A unique opportunity exists for Canada to undertake a leadership role on the international stage. It is one that would contribute in a measured way to the Canada's peace support priorities by ensuring that SHIRBRIG deployments are foremost to areas that coincide with these priorities, and secondly, by enhancing the military effectiveness, credibility, and relevance of the United Nations.

In the April 2006 Speech from the Throne, Canada's Governor-General suggested that "Advancing Canada's interests in a complex and sometimes dangerous world requires confidence and the independent capacity to defend our country's sovereignty and the security of our citizens." By committing itself to a leadership role amongst the SHIRBRIG nations, there is perhaps no greater single opportunity for Canada to achieve this vision.

CMJ

NOTES

1. Department of External Affairs, "Canada and the United Nations 1945-1975," Ottawa, 1977, pp. 43-44. The Canadian Airborne Regiment was designated Canada's UN Standby Force in the mid 1960s. See Bernd Horn, *Bastard Sons: An Examination of Canada's Airborne Experience 1942-1995* (St. Catharines, Ontario: Vanwell Publishing, 2001), p. 265. Since its inception, Canada also has committed an infantry battle group and helicopter squadron to the UN Standby Arrangements System.
2. Speaking Notes for the Honourable Gordon J. O'Connor, PC, MP, Minister of National Defence, at the Conference of Defence Associations Institute Annual General Meeting, 23 February 2006, at <http://www.forces.gc.ca/site/newsroom/view_news_e.asp?id=1860>.
3. Romeo Dallaire, *Shake Hands with the Devil: The Failure of Humanity in Rwanda* (Toronto: Random House, 2003), pp. 354, 358-359, 374.
4. Government of the Netherlands, "A UN Rapid Deployment Brigade: A Preliminary Study," Annex to a letter of 7 April 1995, from the Permanent Representative of the Netherlands to the United Nations to the Secretary-General, A/49/886, S/1995/276, 10 April 1995.
5. *Report of the Working Group on a Multinational United Nations Stand-by Forces High Readiness Brigade*, Annex to a letter of 29 February 1996 from the Permanent Representative of Denmark to the United Nations to the Secretary-General, A/51/75, S/1996/166, 5 March 1996.
6. *Memorandum of Understanding Concerning Operation, Funding, Administration and Status of the Multinational United Nations Stand-by Forces High Readiness Brigade*, Adopted 26 February 1998.
7. *Ibid.*
8. SHIRBRIG Steering Committee, Concept Development for the Employment of SHIRBRIG, 24 June 2003.
9. SHIRBRIG 15th Steering Committee Meeting, Helsinki, Finland, 24-25 January 2002 Final Minutes.
10. Concept Development for the Employment of SHIRBRIG, pp. 4-7.
11. *Ibid.*, pp. 8-9.
12. S/RES/1547 (2004), UN Security Council resolution 1547, dated 11 June 2004, OP 1.
13. SHIRBRIG 26th Steering Committee Meeting, Bucharest, Romania, 30 November-1 December 2005 Final Minutes.
14. *Ibid.*
15. A/55/305 – S/2000/809, "Report of the Panel on United Nations Peace Operations," 2000, para 117(a).
16. DPKO, "Remarks of Jean-Marie Guéhenno, Under-Secretary-General for Peacekeeping Operations, to the Fourth Committee of the General Assembly," 20 October 2005 as posted on the DPKO website, 2 March, 2006. See also GA/SPD/324, "Current peacekeeping operations affect lives of 200 million people worldwide, Under-Secretary-General says in address to Fourth Committee," 20 October 2005.
17. Jean-Marie Guéhenno, "Peace Operations 2010," UN inter-office memo, 30 November 2005, at <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/selectedPSDG/guehennoDPKO2010.pdf>.
18. "On Track: Canada's Defence Priorities One Year Later," Speaking Notes for the Honourable Gordon J. O'Connor, PC, MP, OMM, Minister of National Defence at the Conference of Defence Associations Institute Annual General Meeting, 16 February, 2007, at <http://www.forces.gc.ca/site/newsroom/view_news_e.asp?id=2202>.
19. Permanent Mission of Canada to the United Nations, "Canada's Financial Contribution to the United Nations," Information from the website of the Permanent Mission, as posted 26 July 2005.
20. Centre on International Cooperation, *Annual Review of Global Peace Operations 2006* (Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 2006), p. x.

DND photo AR2007-B117-0089 by Corporal Dan Pop

Members of the Force Protection Company interact with Afghan children during a dismounted patrol in Kandahar City.

DND Photo IS2003-033 by Master Corporal Brian Walsh Canadian Forces Combat Camera

Today, many CF operations are conducted in areas where there is an increased risk of accidents due to austere infrastructures, such as when they occur at primitive airfields.

FORCE PROTECTION

by Andrew Gale and Wayne Pickering

Background

Today, and for the foreseeable future, Canadian Forces (CF) activities are characterized increasingly by operations that are joint, and, if overseas, conducted as part of a coalition. The mission space has no discernable "front-lines" or "rear area," and an adversary may be expected to target CF vulnerabilities across an operational area with a wide range of capabilities. Indeed, what has been referred to as the "Three-Block War," where humanitarian, peace support, and combat operations are occurring simultaneously in the same area of operations,[1] will be a military planning consideration in addressing the new security paradigms. Security, one of the principles of war, and protection, a key component of security, assume a greater importance in such an environment.

The purpose of this article is to provide the reader with an overview of force protection in the Canadian Forces. This includes what force protection is, why it is required, whom it is meant to protect, where and when it is needed, and how it is implemented.

The CF defines force protection (FP) as, *"All measures taken to contribute to mission success by preserving freedom of action and operational effectiveness through managing risks and minimizing vulnerabilities to personnel, information, materiel, facilities and activities from all threats."*[2] Note that the emphasis is upon contributing to mission success and on managing, not eliminating, risks. Force protection is applicable to the joint, maritime, land, air, information, and space environments. Further, it is required throughout the spectrum of conflict and the continuum of operations, and it must be maintained in all five phases of an operation: warning, preparation, deployment, employment, and re-deployment. In today's environment, threats and hazards can appear unexpectedly in operations, and during day-to-day activities in port, garrison, or air base, both domestically and abroad. To meet these threats and hazards, continuous FP needs to be applied, to include a wide assortment of defence, safety, health, law enforcement, and security measures.

The renewed emphasis upon force protection by Western armed forces has arisen from the concern for casualties that are not related directly to combat, particularly in operations that are not in support of traditional national interests. These include casualties from acts of terrorism, from accidents, and from disease. A successful domestic or overseas terrorist attack may not only cause personnel casualties, but also may affect the success of ongoing operations, and the governance of the nation. A recent example was Spain's withdrawal from coalition operations in Iraq after terrorist attacks on civilian commuter trains in Madrid killed 199 people. Personnel casualties and materiel losses that are considered to be excessive or unnecessary in peace support and humanitarian operations may prove difficult to justify to the political leadership, and to the public. An example is embodied in the deaths of 18 US soldiers in Mogadishu in 1993 that resulted in the loss of political

Commander Andrew Gale, CD, *is the Deputy Provost Marshal (Security) at National Defence Headquarters.* Lieutenant Colonel (ret'd) Wayne *Pickering is a retired armour officer with an interest in force protection.*

support for the operation in Somalia, and the withdrawal of American and United Nations personnel.[3]

Between 1945 and 1989, the CF operated in a relatively stable environment, characterized by Canada's participation in NATO, NORAD, and traditional peacekeeping operations. During the Cold War, the CF faced conventional military threats in the North Atlantic, in Europe, and in North America, and it experienced low-level threats during peacekeeping operations between nation states that had mutually agreed to cease hostilities. There were exceptions. In 1960, our peacekeepers were kidnapped and beaten by undisciplined troops in the Congo.[4] Between 1963 and 1970, CF recruiting centres, armouries, and National Defence Headquarters were bombed, and weapons were stolen from CF armouries by the *Front de Liberation du Quebec* (FLQ).[5] The breakdown of peace agreements in the Sinai in 1967, and in Cyprus in 1974, endangered our personnel, and extraordinary countermeasures had to be taken. The force in the Sinai was withdrawn, and the force in Cyprus was reinforced. During the 1980s, additional security measures were required to protect our NATO forces against possible acts of European terrorism.[6] Most of these events, however, were treated as one-time threats, and the lessons that were learned from them were forgotten.

"A recent example was Spain's withdrawal from coalition operations in Iraq after terrorist attacks on civilian commuter trains..."

Since the end of the Cold War, the CF has been involved in operations in areas where there is no peace to keep, where there are significant environmental hazards caused by terrain, climate, and disease, and where there is an increased risk of occupational hazards, such as accidents due to limited, austere, or damaged infrastructure, which includes ports, roads, and airfields. The events of 11 September 2001 reminded the world that no country is safe from acts of terrorism. The threat to the information systems that the CF relies upon has increased exponentially. The CF has been forced to consider the effects of these threats and hazards to its assets: personnel, materiel, facilities, information and activities. Our evolving policy framework, the experience of our allies, and our own recent operational experience are all driving current CF force protection requirements.

CF Policy Framework

The Deputy Chief of the Defence Staff (DCDS) document *Future Operations Study* suggested that there is little likelihood of a major conventional war involving Canada in the next decade.[7] *Strategy 2020* noted that while Canada faces no direct conventional military threat, many emerging threats will be non-traditional, and new task-tailored capabilities will be required to deal with these threats.[8] The DCDS *Asymmetric Threat Study* stated that an emerging source of global instability and risks to the CF will be asymmetric threats, where adversaries will *attempt to circumvent or undermine an opponent's strengths while exploiting his weaknesses, using methods that differ significantly from the opponent's usual mode of operations.*[9] The *2004 National Security Policy* paper discussed the threats of extremism, terrorism, proliferation of weapons of mass destruction, espionage, natural disasters, cyber-attacks, organized crime, and pandemics, and the requirement for an integrated national security framework to address these threats.[10] The *Canadian Joint Task List* established a framework for describing and relating the types of capabilities that may be required by the CF in today's environment. It categorizes these capabilities into eight areas, one of which is Capability Area 5 – Force Protection.[11]

"As a result of the bombing of the Marine barracks in Beirut, the multinational peacekeeping force was withdrawn from Lebanon."

Allied Experience

Beginning in the 1970s, two of our principal allies were forced by circumstances to come to terms with force protection to ensure that their armed forces had the policies, doctrine, procedures, training, organizations, and equipment to deal with a wide spectrum of threats.

The United States suffered 148 battle deaths in *Operation Desert Storm*, its largest military operation during the period extending from 1972 to 2001.[12] During that same period, the US military experienced mass casualty attacks from non-conventional opponents that jeopardized military operations. Examples include the loss of 242 US Marines and sailors outside Beirut, Lebanon, in 1983, when a vehicle-borne improvised explosive device (VBIED) exploded inside their barracks; the loss of 19 airmen in 1996, when a VBIED exploded outside their barracks in the Khobar Towers, Dhahran, Saudi Arabia; the loss of 17 naval personnel, when the destroyer *USS Cole* was attacked in Aden, Yemen, in 2000; and the loss of 125 military and civilian personnel in the 2001 attack on the Pentagon.[13] As a result of the bombing of the Marine barracks in Beirut, the multinational peacekeeping force was withdrawn from Lebanon[14]. The bombing of the Khobar towers accomplished what Iraqi air defences could not; it temporarily degraded US and coalition air operations over Iraq. The attack on the *USS Cole* almost cost the US Navy a major surface combatant, and the US Navy had lost no destroyers at all during the Cold War, including during the Korean and Vietnamese conflicts. These attacks received international attention. Less publicized have been the steady losses of US military personnel from terrorist attacks, and upon military attaches and advisors, embassy guards, and military personnel who are off duty, on leave, or travelling to and from their duty stations. Since *Operation Desert Storm*, few adversaries are prepared to conduct conventional operations against a Western coalition, and non-conventional military and non-military threats are predominant in today's operations. However, the US military has also suffered casualties from occupational hazards, such as accidents and fratricide,[15] and environmental hazards, such as disease. As a result, the US

Department of Defense has recognized the need for consistent policy, doctrine, procedures, organizations, and equipment to protect its forces from losses not directly related to conventional combat operations.

Between 1972 and 1996, the British fought wars in the Falkland Islands and the Persian Gulf, and experienced a series of attacks by the Irish Republican Army (IRA), most of them on targets in the British Isles and on the European continent. During the Gulf Crisis of 1990-91, 24 British servicemen were killed in action. During the same period, the IRA killed 28 members of the British Army and the Ulster Defence Regiment.[16] Most IRA attacks made upon the British forces were on 'soft' military targets such as messes, barracks, buses carrying soldiers and dependents, ceremonial guards, bands, military training establishments, and off-duty personnel. As the IRA campaign continued, the British adopted additional security measures for all their military facilities at home and abroad, and upgraded their policies, doctrine, procedures, and training.

"Most of the military capability needed for force protection already exists in the CF."

Our American allies have established dedicated force protection organizations and staff structures, and the required policy, doctrine, and procedures to assist commanders at all levels to plan, direct, coordinate, and monitor the force protection posture of their subordinate commands, formations, and units. For example, the United States Department of Defense (DoD) has established J34 Force Protection staffs at the Pentagon and at its major headquarters, such as US Northern Command (NORTHCOM), and has created force protection training and assessment organizations, such as the Defense Threat Reduction Agency (DTRA).

Recent CF Operational Experience and the Requirement for Force Protection

In the words of then-Major-General Andrew Leslie: *"The days of a blue UN helmet acting as a guarantor of invulnerability and credibility to lightly-equipped international forces are long gone."*[17] The CF has organized, trained, and equipped its combat forces deployed to the Persian Gulf, the Balkans, the Adriatic, Kosovo, Afghanistan, and the Arabian Sea to protect themselves. Antagonists, however, may not challenge the CF in conventional combat, and training and equipping for combat alone did not prevent our allies from suffering casualties from non-conventional opponents such as terrorists and insurgents. There is also the need to protect our forces where and when they are most vulnerable, such as in port, in barracks, on airfields, off duty, and while in transit to a theatre of operations, and to protect soft military targets, such as headquarters, bases, logistic support facilities, lines of communications, and the civilian infrastructure that supports them. This is complicated by the increasing numbers of defence civilians, including contractors, who support CF operations in Canada and abroad. Force protection, even in coalition operations, is a national responsibility, although our allies and the host nation may be able to provide some assistance.

The threats and risks to military and civilian personnel and other assets during international operations have varied according to the type of mission, the geopolitical climate, and the operating environment. Typically, the threat has been assessed as low-to-medium, although it may rise to high or severe for brief periods. International terrorist activities, and environmental hazards such as earthquakes, may suddenly increase the threat, in even the most benign environment, and asymmetric threats have increased the size and complexity of the CF's operating environment, extending the mission space to include continental North America. Hence, force protection is no longer unique to theatres and areas of deployed international operations, and it extends to CF assets and activities in Canada. Unfortunately, after the Cold War ended, some of the security infrastructure of CF bases and installations in Canada was not maintained, or it was dismantled. Overseas, our force protection measures have been tailored to each specific operation, rather than applied within a consistent and coordinated joint doctrinal framework, and, in many cases, we have relied upon our allies or the host nation to secure our bases and lines of communications.

Most of the military capability needed for force protection already exists in the CF (see Figure 1). However, these military functions need to be coordinated effectively and their efforts integrated to develop effective CF force protection capability,

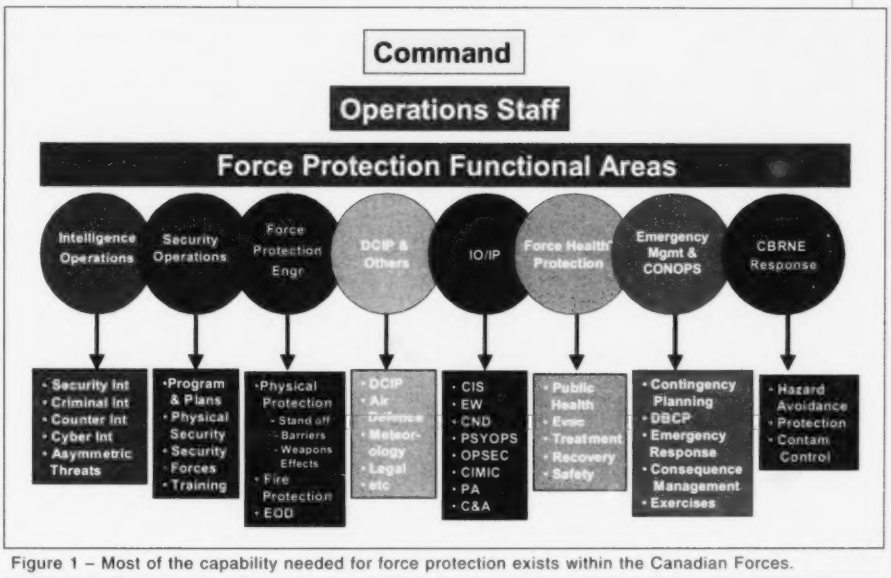


Figure 1 – Most of the capability needed for force protection exists within the Canadian Forces.

and apply it to campaigns or missions. Currently, many of these functions are performed in a loosely coordinated, ad hoc, and disparate manner by a number of branches, and by various DND/CF staffs. To be more effective, a convergent or unified approach to FP is required that reaches across people, processes, and technology to enable the commander to address the full spectrum of risks that will have an impact upon mission success. The risk to CF assets in the current threat environment is heightened in the absence of an effective and coordinated force protection program.

A further challenge will be to provide effective force protection to meet the needs of present CF transformation initiatives, and the stand-up of new Operational Level Commands. The risks presented by our current force protection posture include:

- An incomplete appreciation of domestic and international threats and hazards to CF and DND assets;
- An incomplete appreciation of CF and DND vulnerabilities;
- A potential for risk to CF and DND assets;
- A fragmented, partial view and implementation of CF force protection controls and measures, both domestic and international;
- A lack of clarity with respect to authorities, responsibilities, and accountabilities related to the various force protection stovepipes; and
- The possible loss of CF influence and relevance in national fora, including government security agencies such as the RCMP,[18] and in international fora, including NATO and the US DoD, due to the aforementioned factors.

Force Protection and the Mission

Force protection aims to preserve the freedom of action and operational effectiveness of a military force. This is achieved by countering non-combat threats to all its elements, whether originated by hostile activity, occupational hazards (such as accidents and friendly fire), and environmental hazards (such as disease and weather), and by minimizing vulnerabilities that could be exploited by these threats and hazards. Effective force protection allows the commander, and the personnel who execute the commander's directives, to focus upon the mission. However, force protection measures must not compromise the success of a mission. In military operations, taking risks that may result in casualties and materiel losses are unavoidable. An unrealistic desire to avoid casualties may impact adversely upon the accomplishment of a mission, and, when casualties do ensue, undermine political and military resolve. Commanders must apply the appropriate level of force protection, balancing the risk to their forces against the risks to mission success, if overly stringent force protection measures are adopted. Examples of overly stringent force protection measures include:

- in combat operations, failure to close with and destroy the enemy to avoid casualties;[19] and
- in peace support and humanitarian operations, failure to generate trust, either by isolating our military personnel from the civilian population or by using overly aggressive tactics.

Force Protection Concept

Force protection is a concept aimed at preserving freedom of action by applying controls and measures that allow tactical self-sufficiency at the lowest practical level. Planning in FP establishes the requirements, and identifies the

DND Photo HS 2005-G002-04j (D2k - to be inserted just before section entitled Force Protection Concept

Environmental hazards are part and parcel of all Canadian Forces activities, including humanitarian operations.

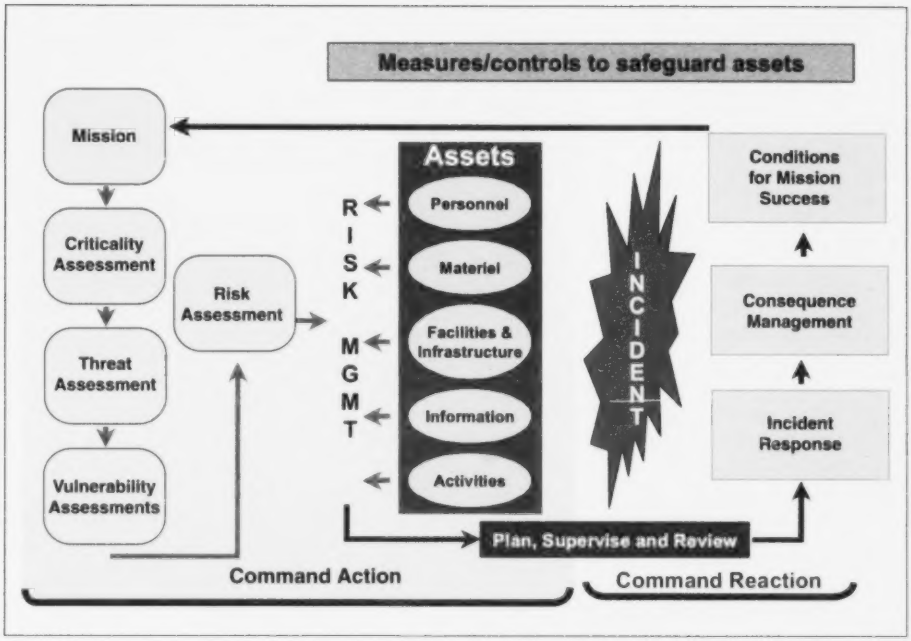


Figure 2 – The CF Force Protection Model defines the planning steps required.

necessary measures and means to minimize the vulnerability of personnel, facilities, materiel, and operations to any threat that would severely undermine a mission's success. It is a dynamic and cyclical process, which constantly assesses the threat and prescribes appropriate measures to reduce the vulnerabilities at risk from elements of that threat. The majority of the controls and measures required are procedural, rather than resource-based. The CF force protection model developed in the Force Protection Concept Paper[20] consists of the following planning steps:

- identify the assigned and implied tasks through mission analysis (part of the Operational Planning Process);
- identify those assets that are important to mission success (criticality assessment). Assets include personnel, materiel, facilities, information and activities;
- determine threats and hazards to those assets that are important to mission success (threat assessment);
- identify vulnerabilities that could be exploited by the threat or hazard and thereby affect mission success (vulnerability assessment);
- determine the risks to mission success from an assessment of the ability of the threat or hazard to exploit identified vulnerabilities (risk assessment);
- identify and implement appropriate force protection controls and measures to reduce vulnerability or threat/hazard likelihood/impact and thereby reduce risk to a level acceptable to command (risk management and the implementation of controls and measures to safeguard);
- calculate and monitor the residual risk or gaps in security in order to manage the mission (continuous risk assessment);
- identify and implement incident response and consequence management controls and measures,[21] including the development and implementation of an emergency response plan (incident response and consequence management); and
- reassess and maintain force protection measures and controls throughout the mission (command supervision and review).

Residual risks are those risks remaining after force protection controls and measures have been implemented. As it is not possible to eliminate all risks to an operation all the time, risk assessment is focused upon identifying the degree of residual risk that is acceptable to the commander, and assessing its potential impact upon the mission.

Force protection is not a separate operational activity, but, rather, it is a fundamental consideration for all military missions or tasks, whether in a day-to-day, domestic, continental, or international operational setting, throughout the spectrum of conflict and the continuum of operations. In operations, force protection planning needs to follow and to be consistent with the CF Operational Planning Process (OPP).[22] It must consider a means to assess and manage operational risk by producing an accurate and comprehensive threat assessment, and develop and implement measures that can reduce adversary capabilities to disrupt operations to an acceptable level. Although force protection planning has always been an implicit part of the OPP, in the past its elements have not always been well coordinated or consistently implemented.

"Residual risks are those risks remaining after force protection controls and measures have been implemented."

Risk Management Approach

Force protection planning is based upon risk management principles. Risk management in operations is described in two CF joint manuals, *Risk Management for CF Operations*, and Chapter 7 of the *CF Operational Planning Process*.[23] It is part of 1 Canadian Air Division, US DoD, UK, NATO,

and the ABCA (America, Britain, Canada, and Australia) Armies program force protection doctrine and procedures.[24] An assessment of threats, vulnerabilities, and risks provides commanders and staff with a detailed and realistic list of assets that are important to mission success, vulnerabilities to these assets, and the resultant risks to the mission. Armed with this information, a risk management strategy can be developed. The risk management strategy should identify the broad lines of how risks will be managed to bring them to limits that are acceptable to a commander. Risk response involves four techniques: avoidance, transference, mitigation, and acceptance. For risks that cannot be avoided, transferred, or accepted, the appropriate force protection controls and measures are identified, developed, and implemented to mitigate identified threats and hazards. The commander makes the final decision on the extent of the force protection controls and measures to be applied, given the mission, the risk, the resources available, and command considerations. Controls and measures may be physical, such as barriers or armour protection, or procedural, such as standard operating procedures. Local force protection responsibility may be delegated to component or subordinate commanders, and they may introduce additional controls and measures to meet local conditions.

"A force protection governance structure has been established within the Department and the Canadian Forces."

The objectives of force protection are to:

- reduce the risk of mission failure posed by threats or hazards, and manage the residual risk;
- preserve the freedom of action to successfully accomplish the mission; and
- facilitate and enhance operational effectiveness.[25]

Force protection objectives are achieved when the activities of an adversary or the effects of a hazard, and the apprehension generated by these threats, are reduced to a level so that operations or routine activities can proceed without significant interference. Force protection reduces the vulnerability of mission critical assets, the likelihood of compromise to those assets, and the severity of the consequences. Specifically, force protection addresses avoiding, transferring, mitigating or accepting risks to CF assets, rather than eliminating them entirely. Nor does force protection necessarily eliminate or reduce threat agents, which may require offensive combat operations.

Progress to Date and the Way Ahead

A force protection governance structure has been established within the Department and the Canadian Forces. A force protection Concept Paper has been approved. A policy document has been written, and the resources required to implement the policy are being identified. Joint doctrine, including a Joint Force Protection Doctrine Manual, has been written. A set of force protection levels and measures has been drafted. A number of vulnerability assessments have been conducted on CF establishments at home and overseas. A force protection training strategy has been approved. Links have been established with other government departments and our principal allies. The following paragraphs will highlight progress in governance, linkages, assessments, and training.

Force protection, by nature, has a very broad definition covering a diverse spectrum of measures and disciplines. Strategically, however, this has reinforced the prerequisite for an effective and credible departmental security program that provides for the coordination of security policy functions and the implementation of security policy requirements provided in governmental and international agreements. Thus, the Departmental Security Program remains the cornerstone of an effective CF FP program, both of which require executive DND/CF involvement. Subsequently, the Force Protection and Security Steering Committee (FPSSC), chaired by the Vice Chief of the Defence Staff, and including the Environmental Chiefs of Staff and all Level 1 supervisors, has been the DND/CF governing structure for force protection capability development.

At the national level, the Government of Canada established the Department of Public Safety and Emergency Preparedness Canada (PSEPC) in December 2003. PSEPC is leading two new initiatives with significant force protection implications, namely Critical Infrastructure Protection (CIP) and Business Continuity Planning (BCP). Links have been established between the CF force protection staff and PSEPC, the RCMP, the Canadian Security Intelligence Service (CSIS), and the Communications Security Establishment (CSE). Links have also been established with US NORTHCOM, and combined Canadian/US vulnerability assessments have been conducted for CF bases where there are significant numbers of US DoD personnel. The CF approach to joint force protection has been discussed with our American, NATO, and Australian allies.

Commanders determine the vulnerability of their facilities and operations through a regular and comprehensive force protection vulnerability assessment (VA) process. The size of an operation and the potential threat level normally dictate the level of VA detail. The VA may be conducted by existing staff, by an FP specialist assigned to the operations staff, or by a VA team convened to analyze the threat and to provide recommended FP measures to the commander. VA team composition and the scope of the assessment are tailored to meet the unique requirements of the respective threat and facilities. Additionally, there must be a suitable mechanism established via the chain of command to implement the resultant actions required. By June 2006, 15 Force Protection VAs had been completed at DND/CF overseas and domestic installations, including the Haiti deployment, the draw down in Bosnia, the camp consolidation for Camp Julien in Afghanistan, the Chairman Military Committee (CMC) NATO Residence in Brussels, CFB Halifax, CFB Esquimalt, CFB Gagetown, 3 Wing Bagotville, 4 Wing Cold Lake, 14 Wing Greenwood, 17 Wing Winnipeg, 22 Wing North Bay, the NDHQ Pearkes Building Ottawa, CFB Borden, and CFAD Dundurn.

A summation of deficiencies during force protection assessments noted that:

- there is limited capability to provide strategic and operational assessments of vulnerabilities of CF assets to deliberate, accidental, and environmental threats;
- there is no centralized approach to address systemic vulnerabilities determined from force protection assessments;
- there is limited trend analysis to identify common force protection vulnerabilities and concerns and to plan cost-effective projects to implement controls/measures departmentally, functionally or regionally according to criticality and to the threat;
- there is no reporting and limited follow-up action at the strategic and operational levels to correct the noted vulnerabilities and concerns;
- there is no formal capability for capturing force protection lessons learned, sharing of best practices, and developing standard CF responses to vulnerabilities to enhance the overall DND/CF FP posture; and
- there is limited force protection staff advisory capability for commanders relating to force protection, threats, vulnerabilities, and concerns.

Much of the individual training needed for force protection, including sentry duties, individual weapon proficiency, first aid, and chemical, biological, radiological, and nuclear (CBRN) defence is included in basic recruit training. The Force Protection Training Concept identified the need for four levels of force protection training, including the development of standards and course packages, and instructional Subject Matter Experts (SME), and the requirement for force protection input to collective training. These levels include:

- Level 1 – Training and awareness for all CF/DND personnel to improve individual and collective force protection posture, as well as the ability to respond to an attack or emergency;
- Level 2 – FP training for force protection staff officers and advisors to develop and maintain the necessary FP programs and plans;
- Level 3 – Force protection training and awareness for formation/unit/ base/installation commanders, in support of the Canadian Forces College (CFC), to increase the understanding and development of the force protection process and implementation of the methodology into the OPP; and
- Level 4 – Collaborative emergency and risk management training for senior DND/CF leadership, in support of the Canadian Defence Academy (CDA).

DND Photo IS2004-0668a by Corporal Robert Bottrill, Canadian Forces Combat Camera

A Canadian Forces *Nyala* in use near Kabul.

A Level 1 training package has been developed. Four Level 2 pilot Force Protection Program Officer Courses have been conducted at CFB Borden, CFB Gagetown, and the Canadian Police College in Ottawa, that have trained 200 DND/CF personnel and a limited number of civilian and foreign military and police officials. Many of these personnel were subsequently involved in the force protection assessments described previously. There are currently no Level 3 or Level 4 FP training standards or course packages.

"Many of these personnel were subsequently involved in the force protection assessments described previously."

Conclusion

Force protection, while conceptually new in CF terms, has been an implicit military planning factor throughout the ages, and it has been invariably categorized by individual nations as the "Principle of War" of security. In the absence of a clear definition, however, the harmonization and employment of force protection measures lacked effectiveness, and they failed to capitalize on the strengths of individual CF capabilities and components. Added to this was a lack of force protection specialists, which further exacerbated the limited cohesion of force protection and security policy issues. Today, however, CF operational needs and the increased global threats of terrorism have prompted an urgent review of the CF's operational capabilities – which now includes the emerging concept of force protection.

It should be evident that force protection is a continuous and risk-driven process that features an integrated set of activities. Force protection is applicable to the joint, maritime, land, air, information, and space environments. Further, it is applicable throughout the spectrum of conflict and the continuum of operations, and it must be maintained in all five phases of an operation. Ultimately, force protection is focused upon contributing to mission success, and it has assumed an increased importance in CF operations at home and overseas. Steps are being taken to integrate it into all DND/CF activities.

The survivability of the Canadian Forces is a principal consideration in strategic planning and decision-making – with implications that extend well beyond the military mission and into issues such as public support, political cohesion, and national credibility. Potential adversaries will focus invariably upon perceived weaknesses and vulnerabilities, giving rise to the need for a comprehensive and resilient strategy for the protection of forces. Force protection is essential to operations – and, therefore, a clear responsibility of command – and all military units must be able to defend and protect themselves appropriately against the prevailing threat throughout the range of military operations, both at home and abroad.

CMJ

NOTES

1. The term "three block war" was first enunciated by former USMC Commandant, General Charles Krulak.
2. Definition endorsed by DND/CF Force Protection and Security Steering Committee (FPSSC) meeting 3 June 2004.
3. M. Bowden, *Black Hawk Down, A Story of Modern War* (New York: Penguin Putnam, 1999).
4. S. M. Maloney, *Canada and UN Peacekeeping* (St. Catharines, Ontario: Vanwell Publishing, 2002).
5. G. Pelletier, *The October Crisis*, (Montreal: McClelland & Stewart, 1971).
6. S. M. Maloney, *War Without Battles, Canada's NATO Brigade in Germany, 1951-1993* (Toronto: McGraw-Hill Ryerson, 1997).
7. Department of National Defence, DCDS *Future Operations Study*, 1999.
8. Department of National Defence, *Shaping the Future of Canadian Defence: A Strategy for 2020*, June 1999, pp. 2, 4, 9.
9. Department of National Defence, DCDS Report Number 2000-1, *The Asymmetric Threat*, 31 August 2001.
10. Government of Canada, *Securing an Open Society: Canada's National Security Policy*, April 2004, Chapters 1 and 2.
11. Department of National Defence, *Canadian Joint Task List*, Version 1.4, last updated 30 September 2003, at <http://www.vcds.forces.gc.ca/dgsp/pubs/rep-pub/dda/cjtl/cjtl14/intro_e.asp>.
12. R.W. Barnett, *Asymmetric Warfare* (Washington: Brassey's, 2003), p. 46. During *Operation Desert Storm* the US suffered 138 non-battle deaths, mostly from accidents and disease.
13. S. Strasser (ed), *The 9/11 Investigations, Staff Reports of the 9/11 Commission* (New York: Public Affairs, 2004), p. 393, and Appendix C.
14. The multinational peacekeeping force included contingents from the US, France, Britain, and Italy. The French army barracks was attacked at the same time as the USMC barracks, resulting in the deaths of 58 French peacekeepers.
15. The most costly incident of fratricide in recent years occurred in April 1994, when two USAF F-15 *Eagle* fighters shot down two US Army *Blackhawk* helicopters in the no-fly zone over Northern Iraq. All 26 personnel in the helicopters were killed.
16. T.P. Coogan, *The I.R.A.* (London: Harper Collins, 1995), Appendix 1 (figures supplied by the Royal Ulster Constabulary).
17. Andrew Leslie, The 2004 Haycock Lecture, "Boots on the Ground: Thoughts on the Future of the Canadian Forces," *Canadian Military Journal*, Vol. 6, No. 1, (Spring 2005), p. 22.
18. The security environment has changed, and for the foreseeable future, the CF and the RCMP will be working together more frequently than ever. For an example, see Colonel David Barr, "The Kananaskis G8 Summit: A Case Study in Interagency Cooperation," *Canadian Military Journal*, Vol. 4, No. 4, (Winter 2003-2004), pp. 39-46.
19. Colonel Alain Boyer, "Leadership and the Kosovo Air Campaign," *Canadian Military Journal*, Vol. 3, No. 3, (Autumn 2002), pp. 37-44. This article discusses the casualty aversion syndrome.
20. CF *Force Protection Concept Paper*, November 2004.
21. Incident response includes measures to anticipate, prevent, pre-empt, neutralize, isolate, contain, and/or resolve a specific threat or act. Consequence management involves the coordination and implementation of measures intended to mitigate the damage, loss, hardship, and suffering caused by a natural, accidental, or deliberate threat event.
22. B-GJ-005-500/FP-000, *CF Operational Planning Process*.
23. B-GJ-005-502/FP-000, *Risk Management for CF Operations* and B-GJ-005-500/FP-000, *CF Operational Planning Process*.
24. 1 Canadian Air Division Orders, Volume 1, 1-902, *Force Protection Program*; US DoD 0-2000, 12-H *Antiterrorism Handbook*, UK Joint Doctrine Pamphlet 1/99, *Force Protection in Joint Operations*; NATO Allied Joint Publication (AJP)-3.14 *Force Protection* (Third Study Draft); ABCA *Coalition Operations Handbook* (Chapter 12).
25. B-GG-005-004/AF-000, *Canadian Forces Operations*, (Chapter 26).

HIP Art Resource, NY

Pirates Attacking a British Navy Ship – 17th Century.

A WAR ON TERROR: IS IT POSSIBLE?

by John Scott Cowan

Editor's Note: This is the text of the closing keynote address, given to the 7th Canadian Conference on Ethical Leadership, held at the Royal Military College of Canada (RMC), 28-29 November 2006, and sponsored by the Canadian Forces Leadership Institute, the Defence Ethics Program, the Canadian Defence Academy, and RMC. The theme of the 7th Conference was "Ethical Behaviour in an Environment of Chaos and Complexity."

Setting the Stage

The title that I chose for my comments today was: *A War on Terror: Is it Possible?* But it is certainly not my intention to talk about Mr. Bush's war on terror, except perhaps tangentially, and I would also prefer to sidestep a host of technical issues. I am indeed aware that the lawyers tell us that technically you cannot have a war against a technique or activity, but only against a definable human opponent, and the use of the term "war" in this regard is a sort of hyperbolic, rhetorical flourish, where the proper terminology would probably be "campaign to reduce or eliminate." In the United States and elsewhere, it is a common way to make something vivid, such as Nixon's "War on Cancer" or the perpetually unsuccessful "War on Drugs."

Furthermore, I do not propose to fret overly about the fact that there is not a generally agreed upon international definition of terrorism. And again, the lawyers often object to the term "terrorism" being applied to acts perpetrated or sanctioned by states, as they often view such acts as "war crimes," and yet we speak easily of states and proto-states that sponsor, harbour or assist terrorists. For the time being, I am prepared to live with a broad-brush definition that has three features: (1) it does not restrict the perpetrators to non-state actors, (2) it is an action directed against non-combatants, and (3), it has a "political" purpose, using that term very broadly. For convenience, I will accept the definition used by the Secretary General of the United Nations, Kofi Annan, in his address to the Madrid Summit on 10 March 2005, which is:

> "Any action constitutes terrorism if it is intended to cause death or serious bodily harm to civilians or non-combatants with the purpose of intimidating a population or compelling a government or an international organization to do or abstain from doing any act."

It is my view that there is at least one good historical analogy to a "War on Terror," and that analogy is probably worth studying for lessons learned that could be applied to the design of a potentially successful war on terror. I am referring to the long war against piracy, which, by the early 1850s, had been essentially fully successful.

Doctor John Scott Cowan, *who has been Principal of RMC since 1999, is also the Senior Academic Advisor to the Canadian Defence Academy. He is a former Vice-Principal of Queen's University and a former Vice-Rector of the University of Ottawa.*

The Piracy/Terrorism Linkage

Piracy and terrorism have certain common features. Piracy was directed at civilians or non-combatants with the intent to do harm. For a long time, it was sanctioned by certain governments and was used as a form of irregular warfare. Moreover, its practitioners were called privateers rather than pirates. Consequently, many nation states acted as safe havens for pirates. A handful of such states became, at various points, pretty much pirate states, in that piracy was the defining activity of the state. Many of its practitioners engaged in both government sanctioned and unsanctioned forms in the course of their careers. Even the unsanctioned forms had their political uses for some states. In the early days of opposing it, some of those nominally opposed to piracy were two-faced about it.

Pirates operated very much like modern terrorists, in that their weapons were the "low-end," somewhat improvised version of the current weapons systems of the states and peoples upon whom they were preying. They were not creators of new technology, but merely daring, unorthodox, and (by the standards of the day) unprincipled employers of the readily available low-end technology of their day. They acquired their capabilities by purchase, or often by theft from their opponents, trading up like the "red paper clip guy" of Internet fame. They rarely sought to acquire the heavier ships of their day, as those were too slow for the tactics they had developed, which usually involved speed, surprise, and a disinclination to stand and fight against conventional naval or land forces, unless such a confrontation could not be avoided. Today's terrorist organizations and cells arm themselves and function similarly.

But a point was finally reached when, for the developed world, a confluence of four factors made piracy an entirely unacceptable activity, and it provoked a final, intense campaign to expunge it.

- By the end of the 18th Century, privateers operating under Letters of Marque or Letters of Reprisal had ceased to be a useful device for increasing the military capability of developed states. After 1790, few such letters were issued, and the very last ones appeared in 1827.

- Piracy interfered with international trade, and international trade had become vastly more central to the economic health of the entire population of the countries of the developed world than it had previously been.

- More people from a wider range of classes were travelling by sea, so the perception of the risk of harm by pirates was more widespread. Hence, there was more pressure to remove the risk.

- Perhaps most importantly, albeit strangely, were human rights issues. Piracy was intimately connected to the slave trade. Often, even usually, victims of piracy became slaves. Ultimately, laws declared the movement of slaves by sea to be a form of piracy. And so, the growing anti-slavery ideology became an anti-piracy ideology, and added a huge moral fervour to the campaign to expunge piracy.

Within three generations, piracy went from being a semi-accepted form of irregular warfare and an activity viewed as unsavoury, but likely always to exist at the edges of society, to being gone. Of course, it was not completely gone, but was so entirely marginalized that it continues to be a shock when it occurs. Other than in the Straits of Malacca and along the coasts of failed states, it is almost unheard of today. There is no longer an established international pirate culture, a sort of diffuse criminal enterprise and network of misfits and thugs, some with political objectives, but others who are just outlaws. It is gone, so far gone that flying the Jolly Roger is merely a tasteless joke, and dressing up in mock pirate gear is just a suitable activity for children on Halloween.

It is possible that terrorism is today at the point of its history where piracy was around 1800. Terrorism is not new. In its most horrible form, it is genocide and ethnic cleansing, and it has existed for thousands of years. Politically motivated terrorist acts by individuals and small groups are also not new, with a rash of noteworthy ones occurring in the late 19th Century and early 20th Century, including the assassination act which touched off the First World War. Developed states have supported it. Even some actions by

Author's collection

NASA photo

New York City on 11 September 2001, as seen from space.

partisans supported by the Allies in the Second World War fall under the Annan definition. And, as the distinguished British scientist and novelist Charles Percy Snow (later Lord Snow) set out clearly in the Godkin Lectures given at Harvard in 1960, later published as the book *Science and Government*, the advice that Frederick A. Lindeman (later Lord Cherwell) gave Churchill and the War Cabinet, which led to the Allied bombing campaign, was, in part, an express targeting of enemy working class housing, and not military targets *per se*. Nor was countervailing advice by Sir Henry Tizard and P.M.S. Blackett based upon moral considerations, but upon what we now know were more accurate estimates of effectiveness, and a concern about diverting effort from certain other important activities. Arguably, some American tactics in Vietnam were terrorism, and reliance during a good part of the Cold War on city-killer nuclear and thermonuclear weapons could also be held to be a planned use of state-sanctioned terrorism.

But that may now have changed. The end of the Cold War in 1989 marks, to some extent, the end of the bargain with the devil, in which we accepted these methods in the huddling together of Westphalian states in the two great alliances by which the world had squared off into two technologically advanced but implacably opposed camps. The bargain had not only implied the acceptance of "terrorism," but also, in order to create a system of international security, it had accepted an extreme version of the sacrosanct nature of the nation state, so that almost nothing, not even genocide, could justify intervention. But since then, a rise in emphasis upon human rights has begun to harden attitudes towards states or non-state actors who intentionally harm non-combatants.

"Many of its practitioners engaged in both government sanctioned and unsanctioned forms in the course of their careers."

At the same time, technology has reinforced the possibility of avoiding or reducing gratuitous harm to non-combatants, even in serious conflict. It is fashionable to be sceptical of the efficacy of precision-guided munitions (PGMs), but the absence of perfection does *not* mean that they do not work. PGMs *can* and *do* dramatically reduce the harm to non-combatants in theatres of conflict. This makes it easier to separate incidents of intentional acts against non-combatants or a cavalier disregard for the safety of non-combatants from genuinely unintended collateral harm.

Therefore, a case could be made that 1989 represents the same watershed date for an end of state endorsement of terrorism that 1790 represents for state endorsement of piracy. A few less powerful states still support terrorism. And until the late-1820s, a few less powerful states still licensed privateers. If the analogy holds, and a war on terror is now feasible, that "long war" ought to last until 2050.

How Piracy was Vanquished

How was the anti-piracy "long war" of 60 years won? And what lessons can be learned from it and applied to the design of a "War on Terror," which has, at least, some chance of success?

There were sporadic attempts to beat down piracy long before the 60 years that I have characterized as the "War against Piracy." There are good reasons why these earlier efforts did not have long lasting effects, even though they sometimes contained elements that later were quite effective when used in a coordinated fashion during the early 19th Century.

The first major effort to defeat the Barbary pirates occurred in 1390, when the Genoese enlisted the help of England and France. The English commander was Henry of Lancaster, who later became Henry IV. The two-month siege was not fully effective, and it resulted in a negotiated peace of limited effect. The situation worsened after 1492, when many of the Moors, who had become refugees when forced out of Spain, became pirates. But there was also

an internationalization of the pirates of North Africa, with many European renegades playing major roles. The two Barbarossas were Greek, but Sardinians, Corsicans, Calabrians, and even the odd Venetian, Hungarian, and Albanian, as well as Englishmen, Danes, and others, figured prominently. Until 1570, the Barbarossas and their successors were nominally local sovereigns under the Ottoman sultan in Constantinople. Between 1533 and 1544, the first Barbarossa, Khair al-Din, was admiral of the Turkish fleet of Sultan Suleiman I, and he twice defeated the Genoese admiral and statesman Andrea Doria.

"The 16th Century witnessed only minimal deployments that presaged future policy changes."

The 16th Century witnessed only minimal developments that presaged future policy changes. Henry VIII of England and Louis XII of France concluded an anti-piracy treaty, agreeing to suppress piracy by their own subjects and to keep their own coasts free of it. More than two decades later, in 1536, Henry VIII passed the first Piracy Act, which created a Vice-Admiral of the Coast.

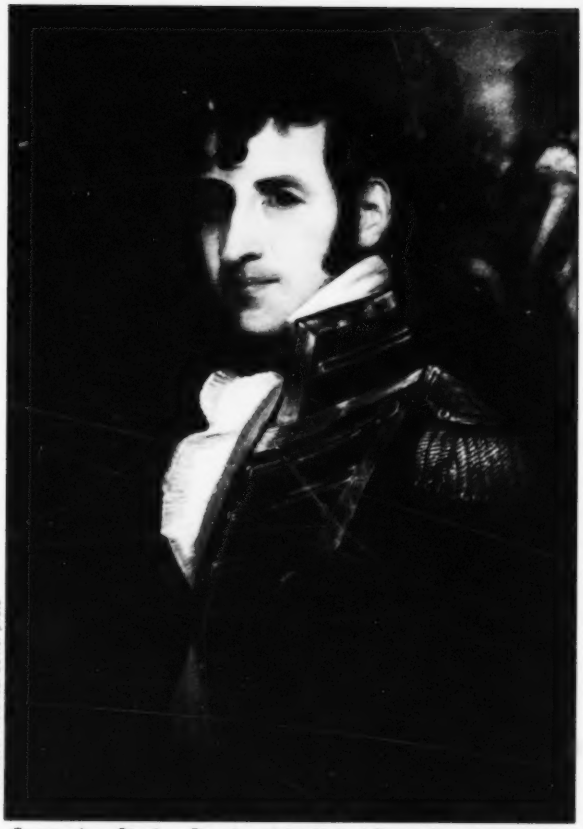
The 17th Century saw little progress in the Mediterranean area. It has been estimated that, in 1634, there were in Algiers alone 25,000 Christian slaves, largely being victims of piracy, and another 8000 that had converted to Islam following capture. The expeditions against the North African pirates during this period were half-hearted, except for the great raid led by Robert Blake, which was ordered by Cromwell. It suited various states to have the pirates of Algiers, Tunis, and Tripoli prey upon the shipping of other states.

And, while the 17th Century was also part of the golden age for buccaneers in the New World, as it drew to a close there were interesting hints of things to come. The first was the concept of co-opting the saner amongst the pirates. The story of the famous Welsh pirate leader Henry Morgan serves as an example. By 1671, his outrageous exploits, condoned by the Governor of Jamaica, Thomas Modyford, provoked an English reaction. A new governor was sent to arrest Modyford and Morgan. Nevertheless, while Modyford was confined in the Tower of London upon his return to England, Morgan agreed to change sides, was knighted and sent back as Lieutenant-Governor of Jamaica in 1675, with a brief to suppress piracy. From then until his death in 1688, including two years when he served as Acting Governor, he was moderately effective in that role, resulting in a substantial decline in piracy in the region. The second development was another Piracy Act that created Admiralty courts in North America and the West Indies, so that long time lags would not exist between arrest and trial. Until then, the costs of sending prisoners and witnesses back to England had frequently caused charges to be dropped.

But by the last years of the 18th Century, the world was primed to stamp out piracy. Letters of Marque or Letters of Reprisal were no longer being issued. Privateering was

Factual pirate – Sir Henry Morgan (1635-1688), Welsh buccaneer, pirate, and Lieutenant-Governor, then Acting Governor of Jamaica.

Fictional pirate – Captain Jack Sparrow, circa 2007.



US Naval Historical Center photo

Commodore Stephen Dacatur of the United States Navy was a hero of the early-19th Century piracy wars against Tripoli.

dead. Admittedly, it had a modest rebirth during the war between Brazil and Argentina that lasted from 1825 to 1827, during which both sides issued many such letters. In so doing, they did indeed create a new pirate class that went rogue for a couple of years after that war ended, but, by 1829, they had been beaten down. The end of privateering meant there were no more ships and bases functioning as officially sanctioned schools for those who would later go rogue and strike out on their own.

It had also long been recognized that the slave trade and piracy were intertwined. There were many reasons for this. First, slaves were amongst the most valuable cargoes to steal. Second, captured crews or passengers could be sold as slaves at any rate. Third, early in the 19th Century, the slave trade became illegal in stages. Outlaw seafarers engaged in one criminal activity were naturally the ones to gravitate to another illegal maritime activity. In 1807, Britain made its slave trade illegal. In 1808, the importation of slaves to the United States became illegal, and trade in slaves was deemed piracy. This law was not enforced for many decades thereafter, but it was "on the books." At the Congress of Vienna, Lord Castlereagh persuaded the four major slave-trading nations – France, Holland, Spain, and Portugal – to accept the abolition of the trade in principle. In 1824, Britain passed an Act which declared that a British subject "who upon the high seas carries away any person as a slave..." is guilty of piracy. Long before this, in 1721, an Act had extended rules related to piracy to those who *traded* with pirates.

The stage was thus set for a major campaign against piracy. Even the young American republic became involved. After 1785, the newly independent United States found itself paying tribute to the pirates in the Mediterranean, but by 1798, the American consul in Tunis, Mr. Eaton, had written home advising resistance. The Dey (ruler) of Algiers offered America "protection" in exchange for a frigate. And the Bey (leader) of Tunis wanted something as well, as did Morocco. After a symbolic act by the Yusuf of Tripoli, namely, cutting down the flagstaff at the US Consulate on 14 May 1801, the US lashed out, which eventually generated heroic stories about Commodore Edward Preble and Commodore Stephen Decatur, but these operations had no real effect upon the pirates.

In August 1816, a huge British operation led by Lord Exmouth against the great pirate base at Algiers had a bit more impact. It was provoked by failed negotiations with the Dey of Algiers over the release of Christian slaves. The British fleet incurred 818 casualties, 128 of them fatal, but the action freed 1642 slaves.

Then, in 1824, a British blockade and the threat of long-range bombardment again brought the Dey onside on 26 July, and, on 24 October, he accepted a British offer to mediate with Sardinia as well. Shortly thereafter, the British squadron got the Bey of Tunis to agree not to allow the sale of Christian slaves. By 1828, Tangiers had been blockaded, and in 1830, the French, in frustration, occupied Algiers, and thereafter, much of North Africa.

But the end of the pirate states of North Africa was not the end of piracy. From 1808 to 1848, the Royal Navy had been able, through huge effort, to liberate only about one-eighth of the slaves being shipped from Africa to Brazil. In 1848 alone, some 60,000 slaves were landed in Brazil, despite an 1845 British decision to allow the Royal Navy to capture Brazilian slavers, even when they were empty. In 1849, British Foreign Secretary Lord Palmerston extended this policy to Brazilian waters, and, in 1850, to entering Brazilian ports for this purpose. The key, however, was the revival of parties *in* Brazil opposed to the slave trade, and hence the decision in July 1850 of a new Brazilian government to enforce its own 1826 treaty against the trade. Consequently, in 1852, only 800 slaves were imported. Force projection without effective diplomacy and politics had failed. Force projection with effective diplomacy and politics had succeeded.

The same lessons were learned with respect to Cuba. There were no successes of any permanent nature over the Cuban pirates by the Americans

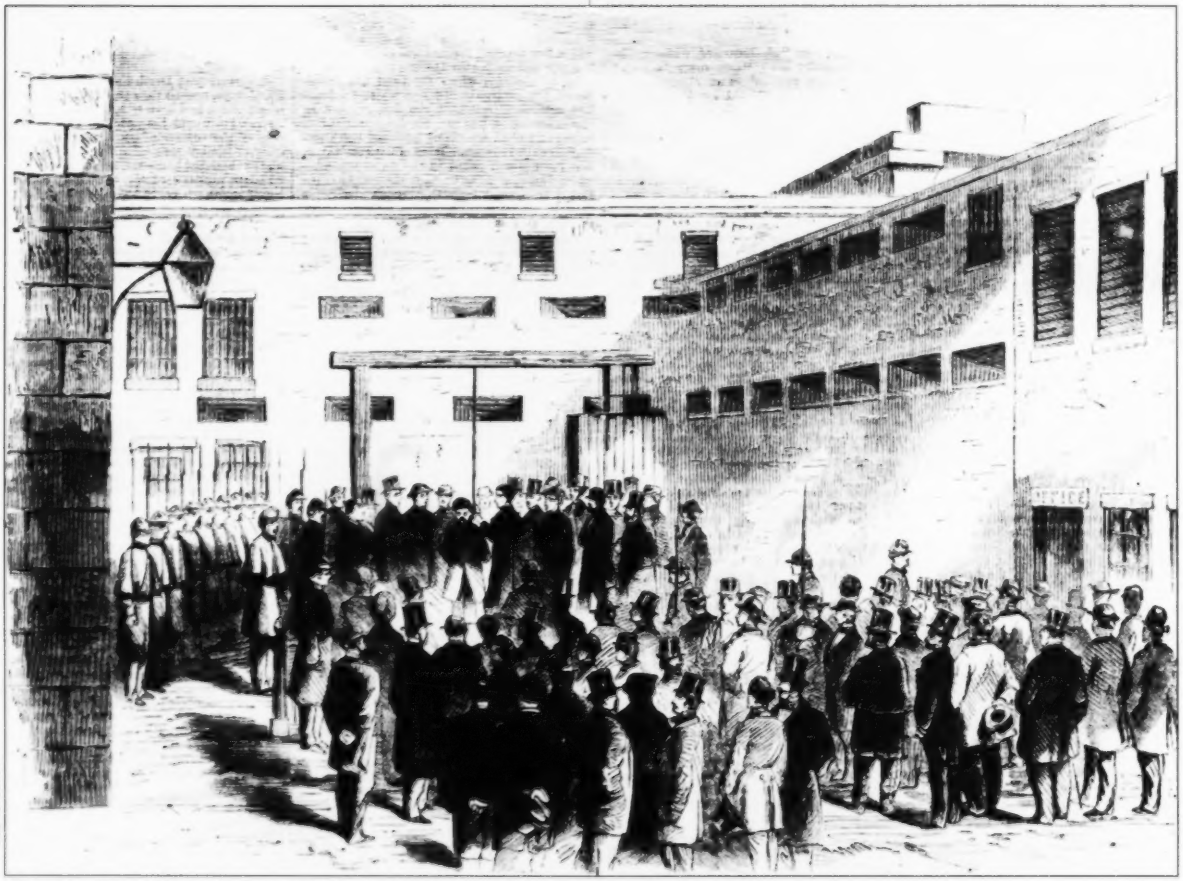
or the British, despite many raids, until the mid-1820s, when the Spanish authorities began to cooperate. Interestingly, this was the first instance of very strong British-US cooperation, and it occurred two generations after the Revolutionary War.

By the late 1820s, even Greek pirate activity was exceedingly low, and, in North America, the 1832 saga of the Baltimore clipper pirate ship *Panda*, captured eventually in Africa by the British brig HMS *Curlew*, was the last gasp, except for the slavers. They persisted, and, in 1859, 15,000 slaves were still being landed in the United States. In 1861, the American steamer *Mohican* captured the slaver *Erie* and 937 slaves were found aboard. The captain, Nathaniel Gordon, was tried for piracy and hanged in Portland, Maine, on 8 March 1862. He was the last to be brought to justice in this manner for slave trading in the United States.

In the Far East, the chronology of the war against piracy was only slightly later. In the 1840s, Chinese pirate admirals had 500-ton junks with up to 18 guns, some of which were "18 pounders," and crewed by nearly 100 sailors. Between 1843 and 1851, British warships captured or destroyed almost 150 junks and earned "head money" or bounty for the capture or dispatch of 7500 pirates. In September and October 1849, the great raids of the pirate Shap-ng-tsai brought him up against Captain Sir John Dalrymple Hay. In the final analysis, 58 of Shap-ng-tsai's 64 junks were destroyed and he ultimately lost 1700 men. No British vessels were lost. Shap-ng-tsai's deputy was captured, but the pirate admiral himself retired into a Chinese civil service post. While piracy in that region took a further quarter century to fully suppress, due to careful British, Dutch, and other allied cooperative actions, 1849 proved to be the watershed point.

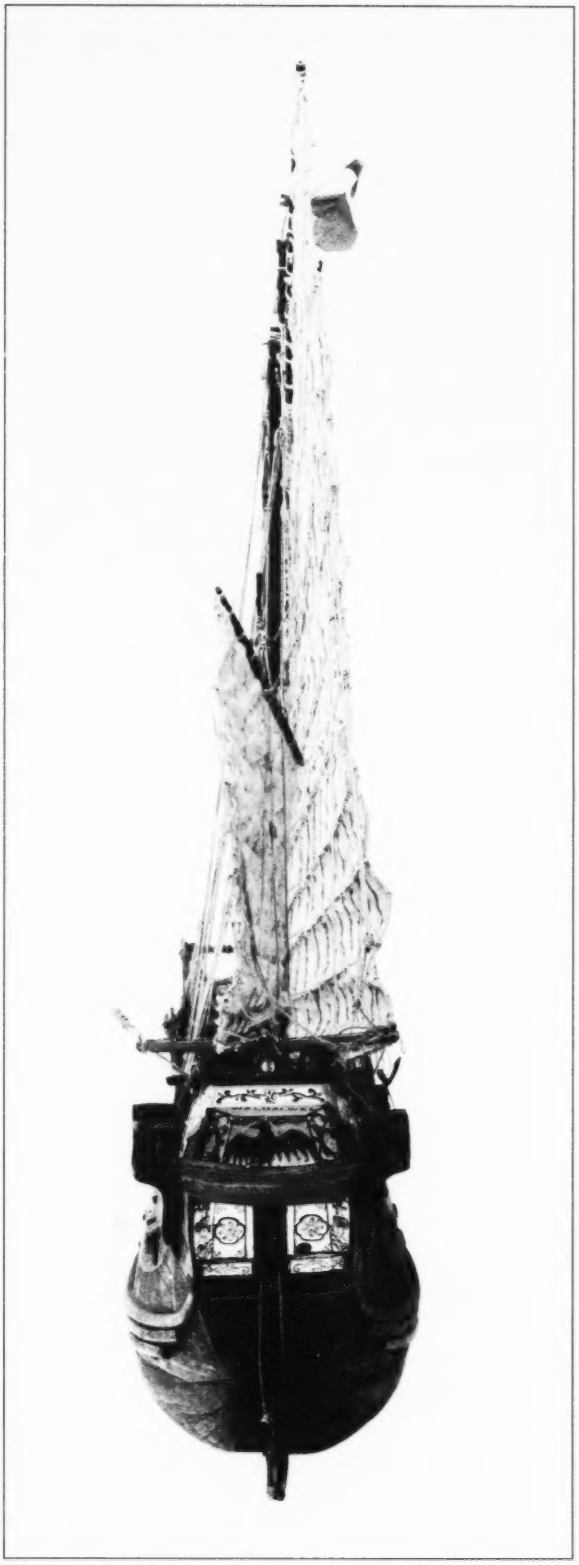
"In the Far East, the chronology of the war against piracy was only slightly later."

Some observers have mused that technology killed piracy. It did not. It would have done so eventually, with the coming of iron ships and rapid communications. However, British statesman Richard Cobden declared piracy dead in 1849, 11 years before the iron-hulled battleship HMS *Warrior* was launched. Piracy grew up during the age of fighting sail, and it died before its technological context died.



CMJ collection

The execution of Nathaniel Gordon, the slave trader.



Author's collection

Chinese war junk.

The Long War on Piracy took three generations. It worked where earlier efforts had failed because:

- The developed nations stopped using piracy as a convenience themselves.
- It was a multilateral effort grounded in a shared ideological conclusion that piracy had to be rooted out, and citizens as well as their rulers shared this vision.
- Force projection alone was not effective, but force projection accompanied by intensive diplomacy, co-option and even bribery did work.
- Laws were important, but laws that governments chose not to enforce were unhelpful.

Applicability Today

These lessons may be applicable to the design of a war on terror. It should not surprise us that American moves away from multilateralism have been counterproductive. Multilateralism is awkward. It involves constant negotiation and compromise. It is slow, but it is critical to closing off safe havens. Nor should it be a surprise that, in my opinion, America's greatest success to date in its war on terror was its very effective bribing or co-opting of Libya to get out of the terror business. Libya renounced weapons of mass destruction (WMDs) on 21 December 2003, and it has taken all reasonable steps not to be a safe haven for terrorists. While implied force was certainly a factor, it was not, in the end, the *critical* factor.

A war on terror is not a military exercise. It is a political, diplomatic, economic, and social exercise in which military force must always be *available* and occasionally be *used*.

There are those who argue that it is different this time because the majority of terror incidents today are related to a revolutionary movement within Islam, a movement unlikely to respond to the subtleties of the proposed approach. This is a point worth considering. There is no doubt that there is a fierce struggle underway for the soul of Islam, and that struggle must be resolved *within* Islam. We on the outside, in Dar al Harb, the regions of the world where Islam does not dominate, are not mere bystanders, but we are also not central to the issues at stake. We will need to fight a holding action to prevent that struggle from ruining our lives, and will need to do so until the community of Islam has been able to resolve this internal conflict.

This revolutionary movement deeply believes in a return to an imagined short Golden Age, the 29 years after the death of the Prophet, (632 to 661), which is the period of the reign of the *rashidun*, the four

Author's collection

One of the suspects in the attempted bombing of the London Underground, 21 July 2005, caught on security camera as he makes his way into the station. This event occurred just two weeks after the terrorist attacks that killed 52 London commuters and wounded 700 others.

righteous caliphs, Abu Bakr, Omar, Uthman, and Ali. It is a movement distinct from customary Islamic orthodoxy, which had learned to live with political structures, and it is a movement that is useful to certain unprincipled men within Dar al Islam. It espouses certain values that most of us on the outside see as anti-human, and it is these striking and extreme postures that, in the end, may cause it to fail, and may cause other more adaptable theologies within Islam to prevail. There are differing views as to the origins of this movement. Some believe that it has been implicitly present all along. Most Americans seem to believe that it is a child of the austere Sunni branch of the followers of Muhammad ibn Abd al-Wahhab, and that it dates to his alliance with Muhammad ibn Saud in 1744. Others, including myself, would tie it more closely to the Muslim Brotherhood founded by Hassan al-Banna in Ismailiyya in 1928. But in fact, it does not matter. No one in this room will see the end of that struggle.

"The laws making the two crimes equivalent removed the last shred of sympathy for pirates."

But terrorism is not central to it. It is the *tool* of the moment. In the same way that the end of the Cold War and a rising tide of sentiment about rights of individuals has made the developed world very recently decide to put terrorism behind it, it is possible to persuade the remainder of the world, over time, that terror is the wrong tool.

And in doing so, it is important to persuade more than just the rulers of nation states. If the *ulama*, the intellectual and theological leaders within orthodox Islam, were to become convinced that terrorism was an unsuitable and inherently inappropriate tool for believers, even the most radical fundamentalist leaders would start to look for other methods to pursue *jihad*.

And there may be other levers. In the first half of the 19th Century, the "last straw" for piracy was its association with the slave trade, about which a moral outrage was developing. The laws making the two crimes equivalent removed the last shred of sympathy for pirates. And recently, Elie Wiesel and others have been trying to persuade world leaders to reach a formal agreement that suicide terrorism is a form of crime against humanity. Perhaps that linkage could be extended over time, so that *all* terrorist acts might be viewed in law as crimes against humanity. Crimes against humanity not only carry the severest penalties, but over last 60 years, the world has begun to develop a suitable moral outrage about them. Linking the two villainies might well be the modern equivalent of the 19th Century legal equivalence between piracy and the slave trade.

The techniques for persuading states and non-state actors that it is time to put terrorism behind us are similar to those multifaceted but muscular techniques that made piracy a minor activity at the margins. The struggle for the soul of Islam may be partly a violent struggle right up to the point that it is resolved, but the unethical and unappealing tactics of terror may be discarded by all protagonists long before the greater questions are resolved. It is to producing the pressures to discard such practices that we must apply ourselves. And the Long War on Piracy points the way.

DND photo

A completed DEW Line radome, circa 1956.

THE DISTANT EARLY WARNING LINE AND THE CANADIAN BATTLE FOR PUBLIC PERCEPTION

by Adam Lajeunesse

Introduction

In December 1954, construction began on the Distant Early Warning (DEW) Line, an integrated chain of 63 radar and communication centres stretching 3000 miles from Western Alaska across the Canadian Arctic to Greenland.[1] This predominantly-American defence project, designed to detect Russian bomber incursions into North American airspace, was the largest technological undertaking the Canadian Arctic had yet witnessed. The DEW Line was only one in a series of defence projects that Canada and the United States had jointly embarked upon in the Far North since the Second World War. However, the sheer magnitude and unprecedented expense of the project, coupled with Canada's inability and disinclination to contribute to it, was widely seen as presenting a greater challenge to Canadian Arctic sovereignty than anything that had happened earlier in the region. The source of Canadian anxiety over Arctic sovereignty was the lack of any substantial physical Canadian presence there. While there were few serious fears of an official American usurpation of Canadian territory, there were serious concerns for loss of *de facto* control over that territory. It was reasoned that a large, unilateral American construction project in the North would inevitably result in the United States military exercising effective control over the region. The Americans would administer the territory, would guard it, would observe from it, and, given the local demographics, would effectively populate the region. While Canada might retain legal title to the land, this assertion of *de facto* control by a foreign state would have fundamentally undercut the image of Canadian sovereignty in the North, both domestically and internationally. To avoid the impression that any abdication of sovereignty had taken place, and to avoid actually investing heavily in the DEW Line itself, the Canadian government's principal aim in dealing with the construction and operation of the Line became one of maximizing the *perception* of Canadian control and influence. Canadian policy focused upon the pursuit of *appearance* over *substance*, with the promotion of an idea rather than the pursuit of its physical embodiment becoming its primary objective. It was this battle for perception that became the driving force and the ultimate end-state of Canadian policy with respect to the DEW Line, from its inception to its manning during the 1950s.

Adam Lajeunesse *is an MA student in History, currently studying Arctic sovereignty and security at the University of Calgary. His thesis examines Canadian-American relations in the Canadian Arctic throughout the Cold War period.*

What is Sovereignty?

The idea of sovereignty is an amorphous and multifaceted concept that has evolved throughout history to suit the various circumstances of the day. At its core lies a single principle: The possession of supreme authority expressed through the legitimate monopoly over physial force within a given territory.[2] However, a holder of sovereignty must possess more than mere cohersive power. There must also exist legitimacy, what philosopher R.P. Wolff called "the *right* to command."[3]

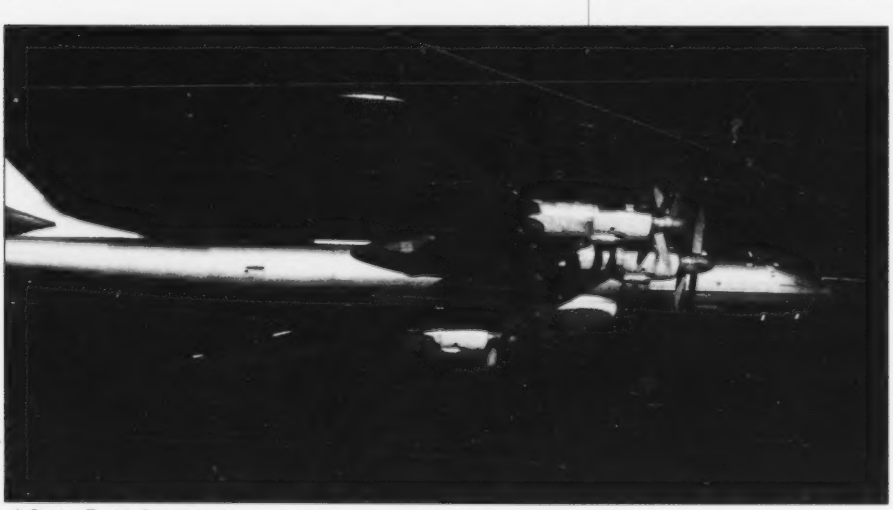
Fundamental to legitimizing sovereignty is the fact that a state's right to control its territory is recognized and accepted by the international community. To this end, therefore, sovereignty must be derived from some mutually acknowledged source of legitimacy, which, historically, has ranged anywhere from a divine mandate to modern international law.[4] When a state's right to control territory is recognized by the larger global community, it essentially has been given a guarantee against external intervention within that teritory, and, *ipso facto,* is left with absolute authority, if not necessarily in practice, then at least in theory. Sovereignty is thus a two-headed creature. On one hand, force and control lie at its heart; it is from them that sovereignty flows, from them that it is enforced, and largely because of them that it is recognized. But the actual exercise of this force cannot be considered sovereignty *per se,* only its manifestation. It is only with the recognition of others of one's *right* to use force, or, at the very least, with the absence of any challenges to that right, that sovereignty can be deemed to exist. Sovereignty is thus, at its very essence, an imagined concept, existing only in the minds of those that recognize it. It is this concept, the recognition that the Canadian Arctic is Canadian by virtue of tradition and international law, that the Canadian government fought for more than anything else to defend against American encroachment.

Background

In 1949 and 1953 respectively, the Soviet Union detonated its first plutonium and hydrogen bombs. When mated with the then-new (1952) Soviet Tu-95 *Bear* bomber, and, to a lesser extent, the even earlier (1946) Tu-34 *Bull* bomber, many centres of industry and high-density population in North America had fallen within range of Soviet nuclear weapons.[5] This series of genuinely revolutionary changes in military technology and strategic concepts had catapulted the Canadian Arctic from the strategic backwaters to the forefront of Cold War defence.[6] In this new strategic paradigm, the Canadian Arctic had assumed the role predicted for it by Hugh Keenleyside in 1949, when he said: "What the Aegean Sea was to classical antiquity, what the Mediterranean was to the Roman world, what the Atlantic Ocean was to the expanding of Europe of Renaissance days, the Arctic Ocean is becoming to the world of aircraft and atomic power."[7] The Cold War had placed the Canadian Arctic under the spotlight and given it a new and unwelcome importance.

"Sovereignty is thus a two-headed creature."

The DEW Line was a direct reaction to this emerging Soviet threat. Militarily, a northern radar line made sense from the Canadian perspective. While previously there had never existed any serious concern with respect to a major Soviet attack on the North, it was assumed that because of the close geographical proximity of Canadian and American industrial and population centres, as well as their close military and political connections, these two nations would share the same fate if a full-scale nuclear war were to erupt. Yet, the idea of any American activity on Canadian soil, however beneficial, made Canadian politicians nervous.



DND photo

A Soviet Tu-95 *Bear* bomber.

When the American plan for the DEW Line was forwarded to the Canadian government, Ottawa found it had little diplomatic choice in the matter. The Minister of National Defence, the Honourable Brooke Claxton, put it succinctly in a telegram to Secretary of the Cabinet Arnold Heeney when he wrote: "It may be very difficult indeed for the Canadian government to reject any major defence proposals which the United States government presents with

conviction as essential for the security of North America."[8] The Canadian government, still under the obligations which it had accepted at Ogdensburg in 1940 when Prime Minister Mackenzie King had assured the Americans, "...[that] the enemy should not be able to pursue their way, either by land, sea, *or air* to the United States across Canadian territory," could not conceivably refuse the American request to construct the Line.[9] Under the military and political circumstances of the day, the construction of the DEW Line, as a rational continuation of continental defence, was almost inevitable. Canada was thus forced into the highly uncomfortable position of choosing between playing a large role in the construction of the Line and accepting a massive influx of American influence into its Arctic region, which could bring into question its ability to exercise effective control over its own neglected territory.

"Damage control was therefore always at the core of Canadian policy surrounding the DEW Line."

Challenges to Sovereignty

Nearly a century of general indifference on the part of successive Canadian governments had left the region lacking an adequate military or civilian infrastructure, significant economic development, or adequate supervision. Coupled with an extremely sparse population, the physical manifestations of Canadian sovereignty in the Arctic were scarce. However, the United States was not interested in acquiring Canadian territory. This fact was amply demonstrated by the American Arctic projects of the Second World War, which had "scrupulously avoided" violating Canadian sovereignty.[10] Canadian concern arose instead from the threat to Canada's *de facto* sovereignty, which would be called into question if American forces were seen to be exercising authority over Canadian territory. In 1931, the International Court of Justice (ICJ) had ruled that it was the exercise of authority within a territory that was the principal consideration when dealing with matters of sovereignty. This control even superseded prior claims to discovery or contiguity.[11] Without more physical control over the Arctic, there were serious concerns that Canadian claims, which were based upon discovery and contiguity, might be invalidated in the minds of both its own public and the international community if the United States was seen to be exercising effective control over the region.

Given the sparse population of the area, a large influx of American servicemen and civilian contractors would shift Arctic demographics, and the North would become more American in terms of a human presence. Americans would become responsible for the execution of the duties and responsibilities that were properly Canadian.[12] With physical manifestations of sovereignty under foreign control, Canadian sovereignty would be eroded in the minds of anyone who looked north and saw that the real authority in the region was, in fact, if not in law, American.

What to do?

With little physical presence to represent Canadian control, American domination in the North would be all too obvious, and the fear in Ottawa was that once the international community began to believe that the Arctic was under American control and administration, Canadian sovereignty would weaken accordingly. Damage control was therefore always at the core of Canadian policy surrounding the DEW Line. First and foremost, Ottawa endeavoured to control how people perceived the project and American involvement in the North. It was vital to the government that the image of Canadian control be maintained, even when that control was, in practical terms, being delegated to the United States. For this reason, the Canadian government spent a great amount of effort dealing with perception and publicity. Minor incidents, the wording of agreements and press releases, anything that might affect public opinion, was carefully managed and 'spun' to maximize the image of Canadian participation *in*, and even control *over*, the DEW Line, while minimizing the appearance of American control over Canadian soil.[13]

DND photo

The response. A CF-100 *Canuck* all-weather interceptor overhead RCAF Station Cold Lake in winter.

DND photo

The Canadair F-86 *Sabre* was also a useful day fighter interceptor of the era.

This effort was extensive and comprehensive, and it dated back to shortly after the Second World War. To minimize the US military profile in Canada, the Department of External Affairs went as far as to insist that United States Air Force (USAF) stations in Canada, when and where required, not be established near any major population centres. It was also requested that USAF offices be set up as annexes to American consulates, or even located inside Department of National Defence offices, rather than establishing separate facilities.[14] The offices, if they had to be established, were to be kept "inconspicuous," and the personnel, who were asked to wear civilian clothes, were to tell inquirers that they were "working on joint classified projects of the USAF and the Royal Canadian Air Force (RCAF)."[15] In the opinion of one American bureaucrat, "[t]he attempt to cover up the fact that US forces are in Canada has at times involved ludicrous limitations."[16] These conditions were a sign of Canadian insecurity over the idea of being perceived as an unequal partner to the US, or worse, as a recipient of American aid. This insecurity was even more pronounced in the North, where local conditions gave American forces significance and a visibility disproportionate to their numbers.[17]

Ottawa had been careful to avoid giving the impression that American assistance constituted 'aid' of any kind, and activities in the North were no exception.[18] Trivial incidents, ranging from an American refusal to allow an RCAF aircraft to land on one of their Canadian airfields, to the damaging of an Inuit archaeological site by US servicemen, were often enough to raise great concern in Ottawa.[19] Every American action that gave the appearance of American disregard for Canadian sovereignty in the North, no matter how trivial, made an insecure Canadian government even more insecure. Most of these incidents were petty; but they epitomized the Canadian fear of the Arctic under *de facto* US military control. The government's policy was thus marked by a push to suppress these incidents in an attempt to hide its anxiety behind a mask of false confidence, worn for both Canadians and the world.[20]

To lessen the appearance of American hegemony in the North, an effort was made to use the terms 'joint-project' and 'cooperation' at every possible occasion. When the DEW Line became operational in 1957, Canadian policy was to place Canadian officers in as many command positions as possible. While the ultimate command of the system rested with the USAF, the appearance of Canadians in positions of authority helped to encourage the impression that the DEW line was not solely under American control. Yet, while the agreement governing the establishment of the DEW Line gave Canada the right to man the stations, there was never enough trained manpower in the RCAF to accomplish the task.[21] What men Canada did post to the DEW Line served more as symbols of national control and occupation, and they were a vital part of the government's drive to reinforce the image of a Canadian presence. In 1959, in a speech to Parliament, the Minister of National Defence, George Pearkes, used the presence of the few RCMP officers in the region to give the impression of Canadian occupation. He said: "Everywhere you go at all these stations on the DEW line you now see the scarlet coat of the Royal Canadian Mounted Police."[22] Yet, at the time, there were fewer than 200 RCMP officers spread across the entire Canadian North.[23]

According to an External Affairs report of the period: "The main purpose of Canadian participation is to make it clear to the people of Canada that the United States is not being permitted to carry out large projects in Canada *except under effective Canadian control.*"[24] This policy is accurately summarized by a 1954 government Guidance Paper, which states:

> ... [that it is] important that the rest of the world should be aware that the Canadian Arctic is not an 'Ultima Thule' but is being effectively occupied, administered and developed by the Canadian Government and people. This emphasis should underline all public information on the north whether it relates to long-range policy plans or spot news.[25]

"In public statements, a concerted effort was made to ensure that the DEW Line was not looked upon as an isolated project."

The Canadian response to the influx of Americans into its Arctic was thus primarily psychological, with Canadian participation principally designed to convey the image, rather than the substance, of Canadian control.

Canadians have generally been amenable to multilateral forms of cooperation. Part of the anxiety generated by the DEW Line was that American forces in the North gave the impression of Canadian sovereignty being usurped by a clearly defined foreign power. As such, from an early date, the Canadian government strove to link the DEW Line with multinational institutions. In March 1955, while on a visit to Washington, Lester B. Pearson, Canada's then-Secretary of State, suggested to his American colleagues that the Arctic become a NATO region. He even went so far as to propose that European states be asked to provide troops to man the Line, personally suggesting the deployment of 200 to 300 Dutch service personnel.[26] While, for political and military reasons, the DEW Line was never integrated formally into NATO, and there was no "multilateral command," as the influential *Winnipeg Free Press* had suggested, there was a push to minimize the impression of American hegemony in the North by attempts to place the DEW Line into a multilateral paradigm within which Canadians had traditionally been more comfortable.[27] Very early on, Canadian government publications began linking the DEW Line to NATO, to collective security, to the United Nations, and even to world peace. This was not a new tactic, nor would it be the last time it was employed to make a bilateral agreement with the United States sound more appealing. The joint statement made by the Canadian and American governments concerning the completion of the Pinetree Line, and the start of construction on the DEW Line in 1954, illustrate this attempt to place a fundamentally *bilateral* defence arrangement within a more comfortable *multilateral* context:

> The defence of North America is part of the defence of the North Atlantic Region to which both Canada and the United States are pledged as signatories of the North Atlantic Treaty. Thus the cooperative arrangements for the defence of this continent and for participation of Canadian and United States forces in the defence of Europe are simply two sides of the same coin, two parts of a world wide objective, to preserve peace and defend freedom.[28]

"Parallel, the American military still held *de facto* control over the Canadian Arctic."

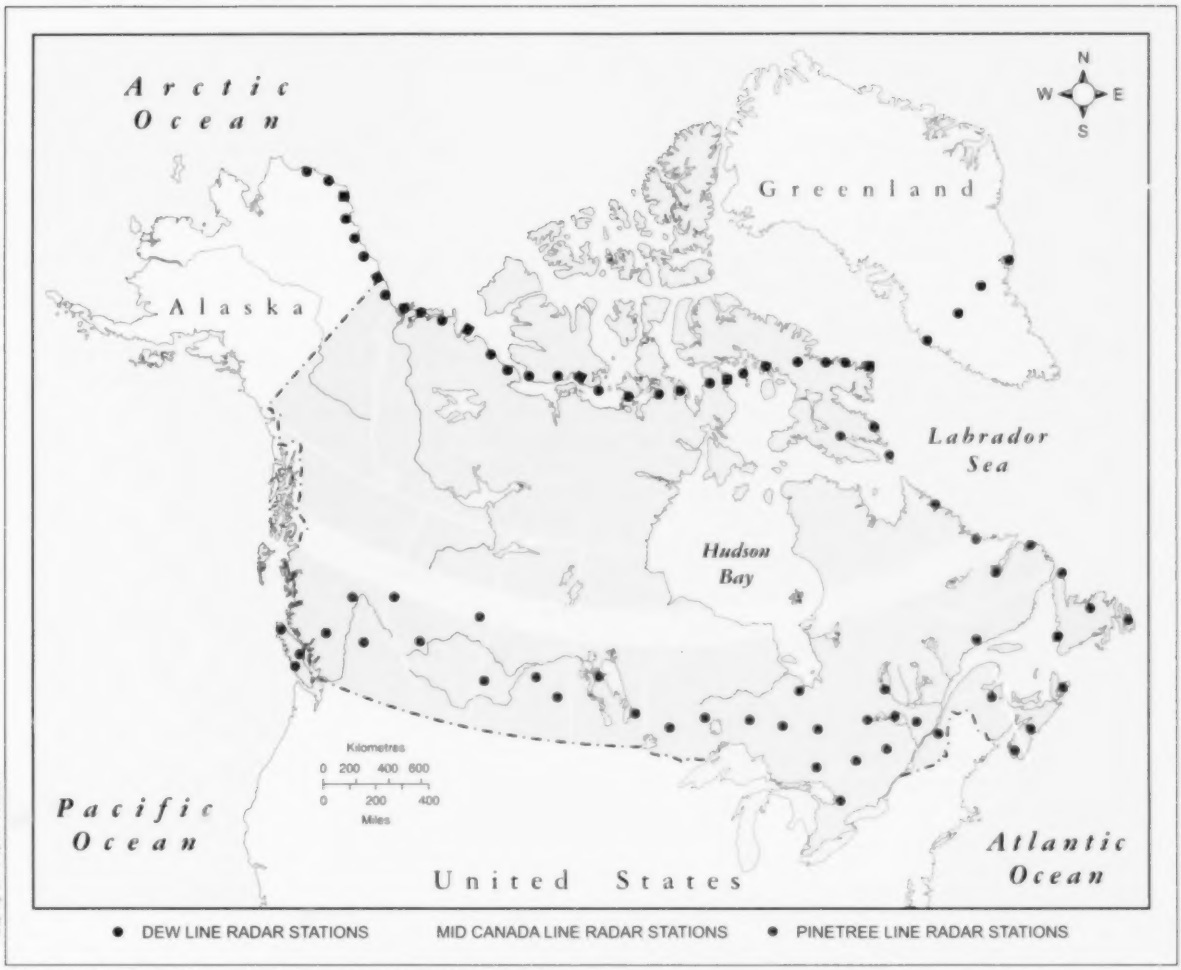
In 1959, the Report on National Defence by the Minister of National Defence linked the radar warning lines not only to NATO and the preservation of world peace, but also attempted to link the DEW Line to the United Nations.[29] In public statements, a concerted effort was made to ensure that the DEW Line was not looked upon as an isolated project. The notion that it was a NATO project, or was at least connected to NATO or UN policy, served to balance the American presence in the Canadian Arctic, since, at that time, a Canadian brigade and an air division were similarly deployed on the territory of France, another NATO ally.

And yet, the DEW Line sites differed from the NATO military bases spread across Europe. The NATO establishments in Europe were paid for by *all* members, not just single states, as was the case with the Arctic sites.[30] In this manner, the appearance of control by a foreign nation was diluted in the European context. Most importantly to the Canadian Cabinet, however, was the fact that NATO's European bases were located in heavily populated areas,

> "...[and] represent a small fraction of the sum total of human activity in those areas and thus did not in any sense constitute a threat to the sovereignty of the states within which they were located, whereas it was just within the realm of possibility that in years to come US developments might be just about the only form of human activity in the vast wastelands of the Canadian Arctic."[31]

There had been calls, both in the House of Commons and within the Department of External Affairs, to invest the time and resources in the Arctic that would have allowed Canada to exercise more than a token amount of physical control, and would avoid surrendering the area to the Americans.[32] However, these were largely "voices in the wilderness," as the overwhelming majority of politicians and bureaucrats balked at the costs of equal (or even *meaningful*) participation in the DEW Line. Yet, this reaction to the expense of the DEW Line was certainly not unreasonable. The total Canadian defence budget for 1953-1954 was only $1.8 billion, and to undertake even a 50 percent share in the project would have required roughly a 6 percent increase in defence expenditure. Given that in 1953, Canadian defence expenditure already accounted for fully 50 percent of all government spending and 10 percent of the GNP, at a time when the nation was in a mild economic downturn, such an increase would have been politically, if not economically, unworkable.[33] That estimate also assumed the correctness of the $200 million figure quoted for construction of the Line to the American

"The DEW Line was the most ambitious project ever undertaken in the Canadian Arctic to that point in time."



The trio of early warning radar lines, as they ultimately emerged.

government by Western Electric, a private firm anxious to win a lucrative contract. Many in Ottawa felt that the Americans were not "fully aware of the magnitude of the problems involved" in Arctic construction, and there was a strong suspicion that the final costs would end up being far more than the US government had predicted.[34] The correspondence between the Department of External Affairs and the US government clearly demonstrate Ottawa's aversion to becoming committed to this risk. Canada's decision to allow the United States to pay for the project in its entirety should not necessarily be considered as a shirking of its national responsibilities. Indeed, given that by the time of the Line's completion in 1957, unconfirmed rumours put the overall cost for construction (excluding equipment and transportation) at more than $750 million, the Canadian decision to abstain appears to have been prudent and farsighted.[35] Instead, Canada focused its limited resources upon a project it deemed a more cost effective way to offset the image of the DEW Line as a Canadian abdication of its defence responsibilities.

The Mid-Canada Line

The Canadian construction of the Mid-Canada line (or McGill Fence) was a cost-effective attempt to dilute the appearance of American control in the Arctic. In 1954, the same year that the Canada-US Military Study Group officially recommended the construction of the DEW Line, the Canadian government undertook sole responsibility for the construction of a radar line to run roughly along the 55th Parallel. The Mid-Canada Line, a project of questionable military value, was supposed to complement the DEW Line to the north, and the Pinetree Line to the south.[36] Concerns with respect to American control in the Arctic had played a large role in the Canadian government's deliberations over how, or even if, this line should be constructed.[37] In 1953, Brooke Claxton had written to Prime Minister Louis St. Laurent, advising him in favour of constructing this radar line, and suggesting that it be done independent of American assistance. For Canada to build the Mid-Canada Line alone, he argued, would provide a counter to the American building of the DEW Line,

DND photo

A DEW Line radome under construction.

and it would be cheaper than joint cooperation in the Far North. An entirely Canadian built and manned radar line would allow Ottawa to boast:

> " Well, we think we have done what we thought was necessary for continental defence. If you want to go on and do more we are not going to stand in the way and keep our self respect without having to put out too great an expenditure of materials, manpower and money... It would enable us to tell our own people and the Americans that we were quite prepared to do anything we thought necessary in continental defence."[38]

The Canadian government thus used the Mid-Canada Line to promote the idea that all three radar lines should be considered "an over-all continental defence warning system," with Canada responsible for the construction and manning of one, the United States the other, with the third (the Pinetree Line) being a joint responsibility.[39]

Ottawa used the construction of the Mid-Canada Line to demonstrate that the DEW Line did not constitute an American takeover of the Arctic, but simply a section of a larger system that the United States had been assigned to build. That the US was responsible for this line in its entirety was, as Lester Pearson stated in the House of Commons, not an indication of any loss of control or of an abdication of sovereignty.

> ...[it was because] experience has shown that projects of this nature can be carried out most effectively by vesting responsibility for all phases of the work of construction and installation in a single authority. Accordingly it has been agreed that Canada would construct the mid-Canada warning line and the United States the distant early warning line.[40]

In building the Mid-Canada Line, rather than contributing to the DEW Line, Canada also avoided the embarrassment of being seen as a minor national partner. In the Far North, where the cost of construction was so much higher, every few million dollars Canada could contribute would be matched by tens of millions from the Americans.[41] External Affairs felt that even a small contribution to the DEW Line would "merely serve to emphasize we were participating in the project but as a one-tenth partner."[42] The Canadian solution, to substitute participation in the DEW Line with the construction of the Mid-Canada Line, was meant to create the perception that Canada was an equal partner to the United States, as each had the responsibility for the construction of one segment of the system.

It was important for both the domestic Canadian and the international public to understand that the various radar lines constituted a single entity. External Affairs was adamant that "any announcements with regard to the distant early warning line should be drafted in such a way as to indicate that it was not an isolated project but part of an overall continental system."[43] Like the attempt to give the DEW Line a multilateral dimension, linking it to the Mid-Canada Line was an attempt to shape public perception. Regardless of what Canada did on the 55th Parallel, the American military still held *de facto* control over the Canadian Arctic. However, if the Canadian public and the international community perceived that American action in the context of a larger defence effort in which Canada *was* seen as pulling its own weight, the Canadian absence from the North seemed far less like an abdication and more like a delegation of responsibility.

After completion in 1957, the DEW Line remained in operation until 1985, when it was modernized and merged with a number of newly built stations to create the North Warning System. The fear of an American occupation of the North, and the loss of sovereignty that that would entail, never materialized. Following two seasons of construction, the majority of Americans involved left the area in 1957, and the provisions Canada had made to maintain its sovereignty proved effective. Indeed, contrary to the fears of the 1950s, the DEW Line turned out to be, in many ways, a valuable tool to Canadian sovereignty claims in the Arctic.

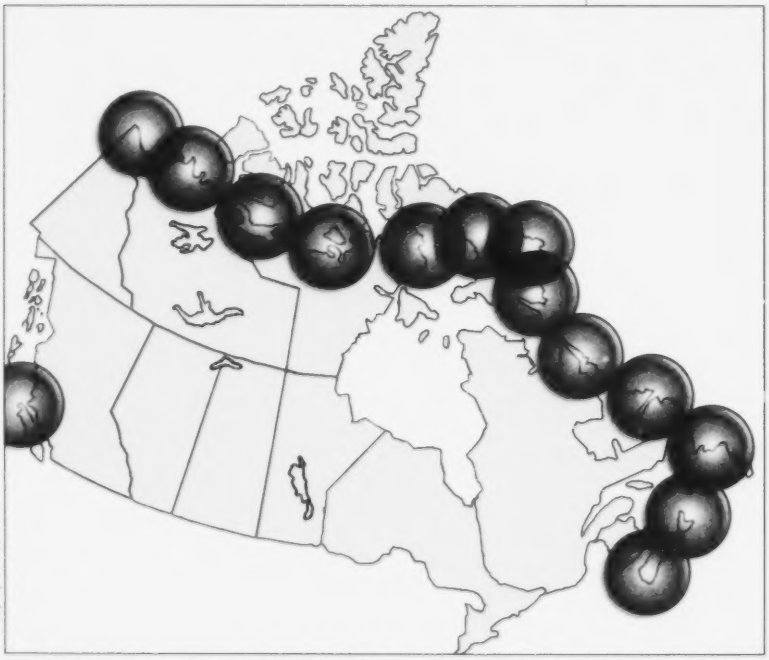
Those Sovereignty Provisions

Before allowing American construction to begin, the US government was required to agree to a long, detailed, and comprehensive set of conditions dictated by the Canadian government. These conditions were imposed to insure that American activity in the region would take place on Canadian terms. These terms covered every aspect of Northern activity, from the application of Canadian law and the use of radio frequencies and customs procedures to clauses concerning the provision of hunting licences and the protection of the local Inuit natives and the environment.[44] Distinguished Canadian political scientist Doctor R.J. Sutherland believed that American acceptance of Canadian law and control in these areas constituted an implied recognition of Canadian sovereignty: "Canada received what the United States had up to that time assiduously endeavoured to avoid, namely, an explicit recognition of Canada's claims to the exercise of sovereignty in the far North."[45] Regardless of whether the DEW Line brought this recognition, as Sutherland believes, or merely enforced it, as has been asserted by Doctor David Bercuson of the University of Calgary, the acceptance by the United States of the conditions demanded by the Canadian government represented a vital form of recognition on the part of the US government.[46]

As early as 1959, Canada was able to take over operational command of the Line, although manning and administration remained a predominantly USAF concern, and by 1968, most of the stations had become the responsibility of the RCAF. Once under Canadian control, the DEW Line provided much of what Canada needed most in the Arctic, namely, a physical presence. The enormous airstrips, constructed to handle USAF heavy lift aircraft, were a boon to both military and civilian agencies. These runways provided Canada access to many areas of the Arctic that had previously been limited by geography.[47] The local stations provided communication and operations facilities where none had previously existed. They became bases for Arctic research missions, for search and rescue operations, for commercial exploration, and, of course, the sites continued in their primary role as surveillance centres. During the 28 years it remained in operation, the DEW Line wielded a major, positive, impact upon Canadian Arctic sovereignty. By making the region more accessible, and thus easier to control effectively, it allowed Canada to exercise a *degree* of physical control over its sovereignty that previously had not been possible.[48]

Conclusion

The DEW Line was the most ambitious project ever undertaken in the Canadian Arctic to that point in time. Over 460,000 tonnes of equipment and supplies were shipped north from Canada and the United States, including enough gravel to build two copies of the Great Pyramid of Giza, and it was all constructed in "...darkness, blizzards and sub-zero cold."[49] A long history of indifference towards its Arctic territory had left the Canadian government with little infrastructure, military presence, industry, or physical control in the North. The sudden infusion of men and material brought on by the construction and manning of 63 radar installations thus had the potential to fundamentally upset the image of Canadian control over what was essentially *terra nullius*, a vast expanse of unpopulated and unguarded 'No-Man's Land.' Canada, lacking the ability to pay for the DEW Line itself, and, given the circumstances of the day, being unable to reject the American proposal, focused its energy towards maintaining the *image* of Canadian control over the project, and over the Arctic in general. All this was done to avoid giving the domestic and international community the impression that Canada had lost control over its Arctic, thus highlighting the tenuity of its claims to sovereignty. The battle Ottawa waged was not to gain control over the DEW Line, nor was it to ensure that the United States respected Canadian sovereignty while its citizens were in the region. Both of these conditions were assumed from the start and agreed upon in the exchange of notes that established the Line.[50] Instead, Canada fought to maintain the perception of Canadian control in the Arctic. Ultimately, the notion of Canadian sovereignty over the region was *maintained*, and even *enhanced*. The DEW Line served to augment the Canadian position in the Arctic by providing what had always been lacking, a degree of physical presence and control.



Map by Monica Muller

The eventual defensive upgrade to the system. The long-range radars of the NORAD North Warning System (NWS), circa 1985.

NOTES

1. Lynden T. Harris, *The DEW Line Chronicles*, at <http://www.lswilson.ca/dewhist-a.htm>.
2. Kim R. Nossal, *The Patterns of World Politics* (Scarborough, Ontario: Prentice Hall Allyn and Bacon Canada, 1998), p. 214.
3. Dan Philpott, "Sovereignty," *Stanford Encyclopedia of Philosophy*, at <http://plato.stanford.edu/entries/sovereignty/#1>.
4. *Ibid.*
5. A carbon copy of the American B-29, the Tu-34 *Bull* had a range of roughly 5300 kilometres. Joseph T Jockel, *No Boundaries Upstairs* (Vancouver: University of British Columbia Press, 1987), p. 31. While most missions in the *Bull* would be one-way due to range limitations, the Tu-95 *Bear* had an effective range of 12,550 kilometres. Robert Jackson (ed.), *The Encyclopedia of Aircraft* (London: Amber Books, 2004), p. 490.
6. R.J. Sutherland, "The Strategic Significance of the Canadian Arctic," in R. St. J. Macdonald (ed.), *The Arctic Frontier* (Toronto: University of Toronto Press, 1966), p. 264.
7. Shelagh Grant, *Sovereignty or Security?* (Vancouver: University of British Columbia, 1988), p. 211.
8. Telegram Claxton to Heeney, 25 September 1953, in Jockel, p. 81.
9. Brian Cuthbertson, *Canadian Military Independence in the Age of the Superpowers* (Toronto: Fitzhenry & Whiteside, 1977), p. 70 [Italics added]
10. H.L. Keenleyside speaking to Thomas Tynan, "Canadian – American Relations in the Arctic: The Effect of Environmental Influences upon Territorial Claims," in *The Review of Politics*, Vol. 41, No. 3 (1979), p. 411. The American military was not always as sensitive as its government, and that was the cause of some tension during the war.
11. Grant, p. 315, Note 31.
12. In a memorandum to Cabinet, the Department of External Affairs estimated that each radar station would need a permanent staff of 200 men. Comparatively, Resolute, with the largest population in the Arctic Archipelago, had only 35 Canadians on site. Alert and Eureka had seven between them. Canada: Department of External Affairs, *Documents: Memorandum: Prospective New Developments in the Arctic*, 21 January 1953, Vol. 19, No. 694, p. 1050.
13. Lexium, Canado-American Treaties: Exchange of Notes (5 May 1955) between Canada and the United States of America Governing the Establishment of a Distant Early Warning System in Canadian Territory, at <http://www.lexum.umontreal.ca/ca_us/en/cts.1955.08.en.html>.
14. M.H. Wershof, *Documents on Canadian External Relations: Memorandum by Defence Liaison (1) Division*, 1 October 1952, Vol. 18, No. 690, p. 1123.
15. *Ibid.*
16. United States Department of State, *Foreign Relations of the United States, Memorandum by Office in Charge of Commonwealth Affairs (Peterson), Western Europe and Canada: 1952-1954*, 19 November 1952, Vol. 10, p. 2057.
17. Nothing demonstrates this insecurity better than the move to name what are today the Queen Elizabeth Islands. In 1954, there was a fear that to inform the United States through regular channels of the renaming of the islands "might be constituted as an argument in support of an *assertion* of sovereignty, rather than merely an *administrative* act." In an attempt at international nonchalance, it was agreed upon to simply slip the name change into the next communiqué to Washington. Elizabeth B. Elliot-Meisel, *Arctic Diplomacy* (New York: Peter Lang Publishing, 1998), p. 90.
18. This was a pattern that extended to all Canada-US defence projects: In the final agreement governing the construction of the Pinetree radar line, a line was added stating: "The United States would consider its contributions to the project as measures of self-defence and not mutual aid to Canada. The division of costs was based on the relative importance of each station to the air defence of each country." *Documents on Canadian External Relations: Extract from Cabinet Conclusions: Defen. e Program; Report from the Cabinet Defence Committee*, 24 January 1951, Vol. 17, No. 651.
19. R.J. Philips, *Documents on Canadian External Relations, Extract for Attachment to Memorandum from Under-Secretary of State for External Affairs to Secretary of State for External Affairs*, 19 January 1952, Vol. 18, No. 743, p. 1195.
20. *Ibid.*, p.1194.
21. Jockel, p. 45.
22. Canada: House of Commons, *Debates*, (1959), Vol. 11, p. 1518.
23. According to the Annual Report of 1959 tabled in Parliament, the Force had 145 members in the Northwest Territories, and 52 members in the Yukon. This includes regular police forces and is not limited to officers on the DEW Line.
24. *Documents on Canadian External Relations: Draft Report: Canadian Participation in the Distant Early Warning* Line, 21 December 1954, Vol. 20, No. 499, p. 1065. [Italics added]
25. Thule being an American airbase in Western Greenland. *Documents on Canadian External Relations: Policy Guidance Paper: Public Information on the North*, 28 May 1954, Vol. 20, No. 509, p. 1139. – Canada would not take over control of most of the stations until 1968.
26. Foreign Relations of the United States, *Memorandum of a Canada-US Conversation, Western Europe and Canada 1955-1957; 8 March, 1955*, Vol. 27, p. 852.
27. The suggestion was that a NATO command, consisting of the US, Canada, Iceland, Denmark, Norway, and perhaps Britain, should operate the DEW Line. Jon McLin, *Canada's Changing Defence Policy, 1957-1963* (Baltimore: The John Hopkins Press, 1967), p. 54.
28. United States Department of State, *American Foreign Policy 1950-1955: Cooperative Arrangements for Defence – the Pinetree Line: Joint Statement by the United States and Canadian Governments*, 9 April 1954, No. 40, p. 1427.
29. George R. Pearkes, *Report on National Defence: 1959* (Ottawa: Queen's Printers, 1959).
30. *Documents on Canadian External Relations: Extract from Cabinet Conclusions*, 22 January 1953, Vol. 19, No. 695, p. 1051.
31. *Ibid.*
32. *Debates* (1953), Vol. 15, p. 3541; *Documents on Canadian External Relations: Draft Memorandum for Secretary of State for External Affairs to Cabinet*, 21 January 1953, Vol. 19, No. 694.
33. *Documents on Canadian External Relations: Memorandum from Chairman, Panel on Economic Aspects of Defence Questions, to Cabinet Defence Committee: Annual NATO Review*, 22 November 1954, Vol. 20.
34. *Documents on Canadian External Relations: Extract from Minutes of Meeting of Cabinet Defence Committee*, 12 November 1954, Vol. 20, No. 482, p. 1044, Note 482, and Record of Cabinet Defence Committee Decision: Item III Experimental Project "Countercharge," Vol. 19, No. 689, p. 1058.
35. Harris.
36. Benjamin Rogers, *Documents on Canadian External Relations: Memorandum from Head Defence Liaison (1) Division, to Assistant Under-Secretary of State for External Affairs*, 5 November 1954, Vol. 20, No. 479, p. 1031.
37. *Documents on Canadian External Relations: Extract from Minutes of Meeting of Cabinet Defence Committee*, 12 November 1954, Vol. 20, No. 482, p. 1043.
38. Brooke Claxton, *Documents on Canadian External Relations: Letter from the Minister for Defence to the Prime Minister*, 21 October, 1953, Vol. 19, No. 718, pp. 1092-1093.
39. Memorandum for Minister – Continental Defence: Distant Early Warning Line, November 17 1954, Canada U.S. Radar Defence System – Distant Early Warning File (File 50210-C-40 Part 2), Vol. 5926, Series A-3-b, RG 25, Library and Archives of Canada, p. 1. In Alexander W.G. Herd, *"As Practicable: Canada-United States Continental Air Defense Cooperation, 1953-1954,"* (MA thesis, Kansas State University, 2005), p. 80.
40. *Debates*, (1955), Vol. IV, p. 3955.
41. Herd, p. 51.
42. *Documents on Canadian External Relations: Draft Report: Canadian Participation in the Distant Early Warning* Line, 21 December 1954, Vol. 20, No. 499, p. 1066.
43. *Documents on Canadian External Relations: Extract from Minutes of Meeting of Cabinet Defence Committee*, 12 November 1954, Vol. 20, No. 482, p. 1046.
44. Lexium.
45. Sutherland, pp. 270-271.
46. David Bercuson, "Continental Defense and Arctic Sovereignty, 1945-50: Solving the Canadian Dilemma," in Keith Neilson and Ronald G. Haycock (eds.) *The Cold War and Defense* (New York: Praeger Publishers, 1990).
47. Herd, p. 87.
48. *Ibid*, p. 88.
49. Western Electric, *The Dew Line Story*, at <http://www.bellsystemmemorial.com/dewline.html>.
50. Lexium.

CWM 19710261-5376

In this evocative painting by George Pepper entitled *Tanks Moving Up for the Breakthrough*, the night advance conducted during the first phase of *Operation Totalize* is depicted.

CANADIAN OFFENSIVE OPERATIONS IN NORMANDY REVISITED

by Gregory Liedtke

Introduction

Of all the climactic moments during the Second World War, the Normandy campaign of June to August 1944 remains one of the most popular in Western historiography. As historians have widely noted, the hard-fought victory of the Allies over Germany signalled the beginning of the final liberation of Western Europe, while simultaneously dashing whatever hopes the Germans may have still entertained regarding the war's outcome. Historical and popular interest has caused almost every aspect of the campaign to be examined in considerable detail, of which the escape of the battered German armies from the Falaise pocket in the face of seemingly overwhelming Allied ground and air forces during August 1944 is the most notorious. In turn, the efforts among historians to ascertain the circumstances that permitted the Germans to escape have stirred controversies regarding the overall performance of Allied troops and commanders during the campaign's various stages.[1]

Subsequently, much of the blame for the Allied failure in not destroying the German armies completely at Falaise has been unfairly placed upon the Canadian Army. Fighting along the eastern sector of the Allied bridgehead, it was the responsibility the First Canadian Army and the troops under its command to form the northern pincer lunging southward, while American forces, having broken through the German perimeter in the western sector, swung first east and then northwards.[2] The Americans and Canadians would then meet somewhere between Argentan and Falaise, thereby trapping the bulk of the German forces, most of whom were still heavily engaged to the west of this area, in a large pocket. With most of their best troops in Western Europe subsequently destroyed, including all of their formidable panzer divisions, the Germans would be incapable of constructing another defence line strong enough to halt the Allied advance as it poured across France and into Germany. For their part in this operation, the Canadians undertook three successive offensives designed to punch a way quickly through the German defences: *Operations Spring* (25 July), *Totalize* (7-10 August) and *Tractable* (14-16 August).[3] Each of these operations failed outright, or else failed to achieve its specified objectives within the assigned period, and all three have subsequently been highlighted by historians who have called into question the competency and ability of the Canadian Army during the campaign.

Gregory Liedtke *is a military historian specializing in the German Army 1933-1945 and the Russo-German War of 1941-1945. He holds a Masters in War Studies from the Royal Military College of Canada and is currently enrolled in a PhD program there.*

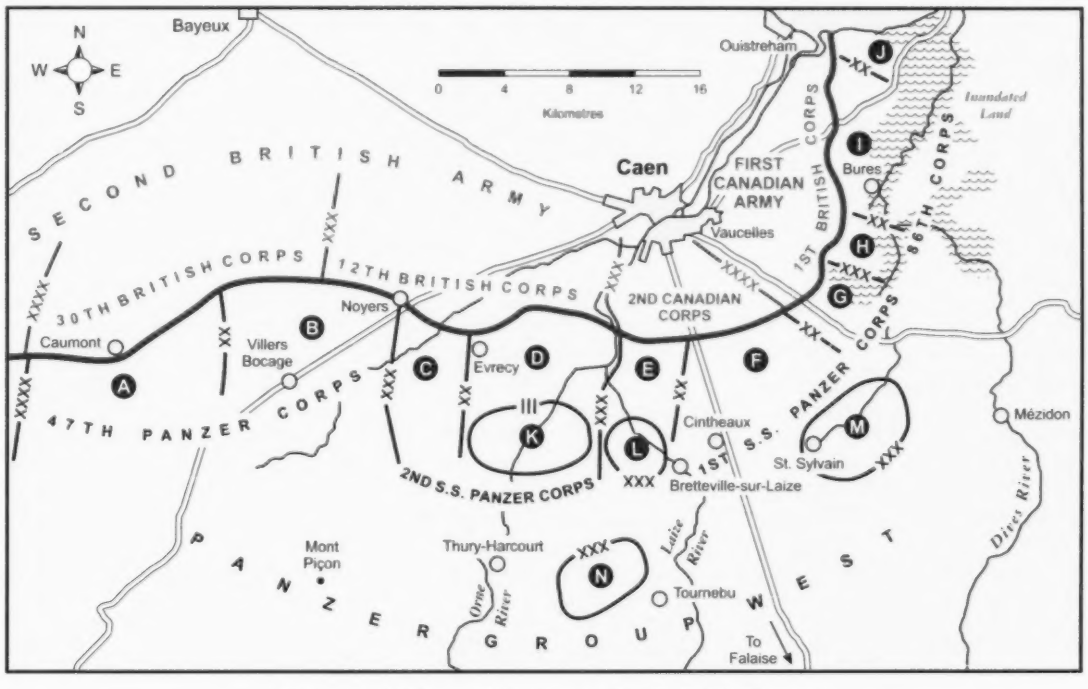
In terms of the post-war historiography, perhaps the most damning to the reputation of Canadian arms during the campaign were the comments made by historian C.P. Stacey in the official Canadian Army history, which are worth quoting here in their entirety:

> It is not difficult to put one's finger upon occasions in the Normandy campaign when Canadian formations failed to make the most of their opportunities. In particular, the capture of Falaise was long delayed, and it was necessary to mount not one but two set-piece operations for the purpose at a time when an early closing of the Falaise Gap would have inflicted most grievous harm upon the enemy and might even, conceivably, have enabled us to end the war sooner than was actually the case.[4]

"Historical and popular interest has caused almost every aspect of the campaign to be examined in considerable detail..."

Considering that Stacey was the historian who wrote the official account of the Canadian Army during the Second World War, his comments have been seized upon by many historians critical of the Canadian performance in Normandy.[5] These have generally highlighted the failings of the Canadian soldiery during the campaign, while seemingly under-appreciating their accomplishments and the obstacles they faced. Indeed, much of this writing has seriously underestimated the actual strength of the German forces that opposed the Canadians, and the effect this had upon the outcome of their operations.[6] The legacy of this historiography continues to be pervasive, although more recent scholarship has begun to reverse this trend.[7]

The following article will examine a commonly underestimated obstacle facing the Canadian offensive operations in Normandy, namely that of the strength of the opposing German forces. While the strength and combat readiness of many German units had been degraded significantly by late July 1944, overall, the units facing the Canadians retained the greater proportion of their authorized establishments. Although much of the historiography of the Normandy campaign stresses the weakness of German forces by this point in the campaign, as will be



German Dispositions on the British Front
24 – 25 July 1944

BOUNDARIES

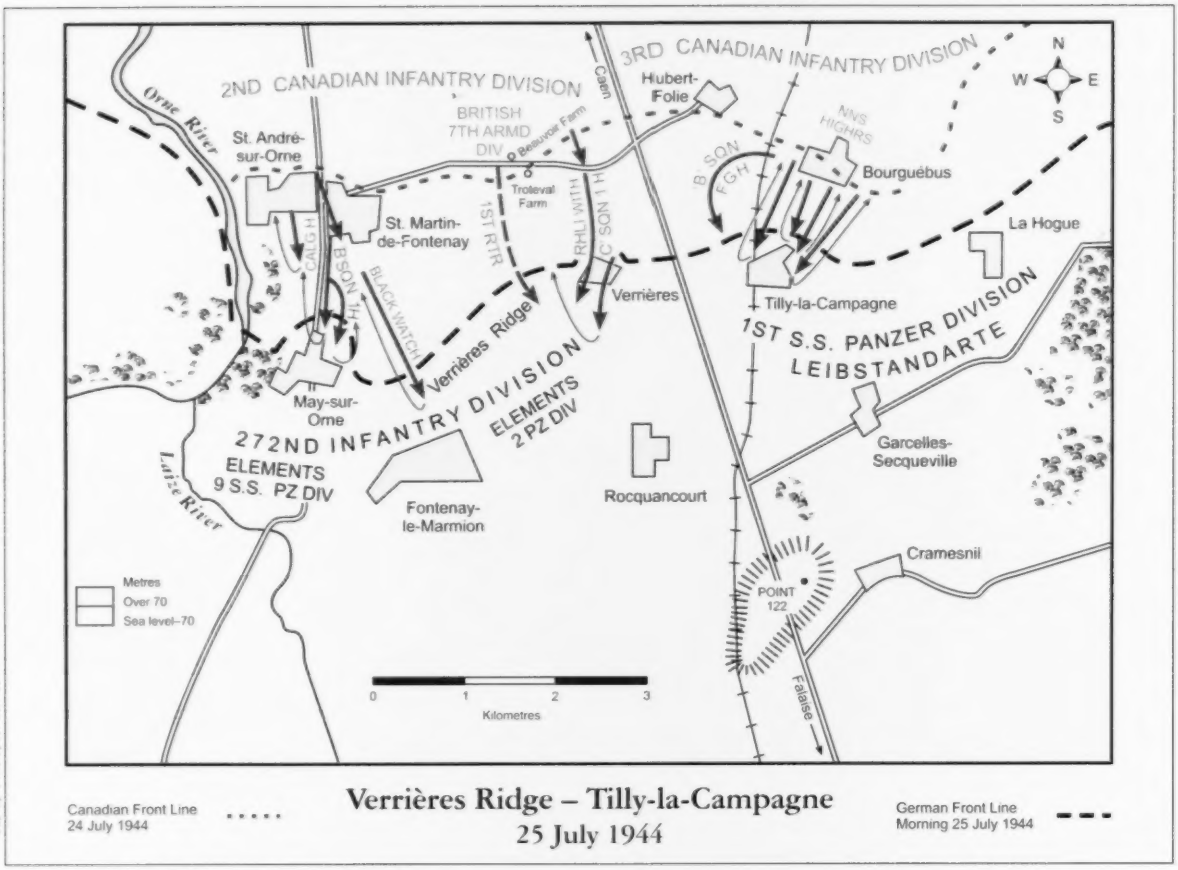
XXXX ARMY
XXX CORPS
XX DIVISION
III REGT

GERMAN UNITS

- **A.** - 326th INF DIV
- **B.** - 276th INF DIV
- **C.** - 277th INF DIV
- **D.** - Pz Regt of 10th S.S. PZ DIV
  - Regt of 271st INF DIV
  - 271st ENG BN
- **E.** - 272nd INF DIV with elements of 2nd PZ DIV and 9th & 10th S.S. PZ DIV
- **F.** - 1st S.S. PZ DIV
- **G.** - 12th S.S. PZ DIV
- **H.** - 21st PZ DIV (with remnants of 16th G.A.F. DIV)
- **I.** - 346th INF DIV (with elements of 711th INF DIV)
- **J.** - 711th INF DIV (less some elements)
- **K.** - Pz Regt of 10th S.S. PZ DIV
  - Regt of 271st INF DIV
  - 271st ENG BN
- **L.** - 9th S.S. PZ DIV (less some elements)
- **M.** - 116th PZ DIV
- **N.** - 2nd PZ DIV (less some elements)

Map by Christopher Johnson

Map 1 – German Dispositions on the British Front 24-25 July 1944.



Map 2 – Verrières Ridge – Tilly-la-Campagne.

seen, in fact this was generally far from the case. It is this fact that historians must keep in mind, especially when assessing the failure of Canadian offensive operations in Normandy.

Operation Spring

Although *Operation Spring* has been labelled as a near-disaster by some historians, what generally has not been fully appreciated was that the attacking II Canadian Corps faced the most powerful German defence arrangement encountered by any of the Allied armies throughout the Normandy campaign. The strength of the positions held by the Germans during *Operation Goodwood* has long been referred to in explanations regarding that operation's failure, since, along a front of approximately 13 kilometres, the attacking British and Canadians were faced by one panzer and two infantry divisions, with a further two panzer divisions in reserve.[8] In contrast, during *Operation Spring*, the Canadian 2nd and 3rd Infantry Divisions of the II Canadian Corps attacked along a front of approximately seven kilometres, with the British 7th and Guards Armoured Divisions in reserve to exploit any breach in the German front. Opposite the Canadians, the Germans possessed one infantry and one panzer division in the frontline, while two panzer divisions were in reserve. Furthermore, within close proximity to the battlefield were two additional panzer divisions.[9]

This concentration of German resources resulted in an extraordinary defensive system. Along the front running between the Orne River at the village of St. Martin, to just west of Verrières, lay the 272nd Infantry Division. Although having been heavily involved in containing the Canadian advance south of Caen during *Goodwood*, this division was still largely intact and up to its authorized strength.[10] Now assigned a narrow four-kilometre front, the division had at least two of its infantry battalions in divisional reserve, while the remainder of its units were deployed in-depth along its front.[11] In addition to its organic artillery assets (amounting to four battalions), an artillery battalion of the 12th SS Panzer Division may have still been attached.

From Verrières to just east of the town of La Hogue was the 1st SS-Panzer Division. Four of its panzer-grenadier (motorized infantry) battalions held its front, which was reinforced by two panzer companies, two assault gun batteries, one pioneer company and one 88 mm battery of the divisional flak battalion.[12] Furthermore, one reconnaissance company occupied an outpost position just south of Troteval Farm. Backing this formidable defence line, as immediate reserves, were the division's remaining two panzer-grenadier battalions, together with the bulk of its panzer regiment, pioneer, reconnaissance, and flak battalions.[13] Although it had been involved in heavy combat since the end of June, the 1st SS-Panzer still retained the majority of its combat strength.[14] Its operational

armoured strength on 25 July was reported as 79 tanks and 32 assault guns, with a further 25 of both types in short-term repair.[15] The division was weak in artillery, as one of its three artillery battalions remained in the division's pre-invasion deployment area in Belgium, together with most of its *Werfer* (rocket-launcher) battalion.

Capable of reinforcing this already powerful line, the German I SS-Panzer Corps, to whom the above divisions were subordinate, possessed additional assets assigned as operational reserves. Behind the left wing of the 272nd Infantry, and concentrated between the villages of Laize and Bretteville, the 9th SS-Panzer Division was organized into two *Kampfgruppen* (battle-groups): one was built around the panzer regiment and a mechanized panzer-grenadier battalion,[16] together with pioneer and flak companies, while the second contained the remaining three panzer-grenadier battalions and the divisional assault gun battalion. Supporting these units were the division's artillery regiment and flak battalion.[17] During late June and throughout July, the 9th SS-Panzer had suffered approximately 2000 casualties, most of which were riflemen, and, as a result, two panzer-grenadier battalions had been disbanded in order to reinforce the remainder. However, little equipment had been lost, which meant that the remaining units possessed a greater amount of firepower than they had previously enjoyed.[18]

"Furthermore, one reconnaissance company occupied an outpost position just south of Troteval Farm."

In addition to the 9th SS-Panzer Division, a *Kampfgruppe* of the 2nd Panzer Division was located south of Rocquancourt astride the boundary of the 272nd Infantry and 1st SS-Panzer Divisions. This battle-group appears to have consisted of the division's panzer regiment and two panzer-grenadier battalions, one of which was mechanized. The remainder of the 2nd Panzer Division was in the process of concentrating farther south around Tournebu. Having fought in Normandy since mid-June, this division was still in relatively good shape as it had previously held sector that had been comparatively quiet.[19] The I SS-Panzer Corps also possessed strong support assets, as one heavy artillery battalion and the 7th Werfer Brigade were in the corps area on 25 July, together with the 101st Heavy SS-Panzer Battalion, which had 14 operational *Tiger* tanks on that date. Farther afield, other powerful German reserves were in the immediate vicinity of the Canadians' projected advance route. The panzer regiment of the 10th SS-Panzer Division was in reserve west of the Orne as part of the adjoining II SS-Panzer Corps, while the 12th SS-Panzer Division (the other division of the I SS-Panzer Corps) also held a strong armoured group in reserve.[20] Moreover, around St. Sylvain, in army group reserve was the completely fresh 116th Panzer Division.

Against this formidable host, the six battalions that the II Canadian Corps initially committed to the operation were badly outmatched.[23] The strong outposts of the 272nd Infantry Division, located in both St-André-sur-Orne and St-Martin-de-Fontenay, severely disrupted the Canadians' subsequent advance, as these villages were to have marked the start line for the attack of the 2nd Canadian Division. The sole battalion assigned to clear these towns (the Queen's Own Cameron Highlanders of Canada) was unable to do so before the battle ended, and then only with further reinforcements (Le Regiment de Maisonneuve).[24] Although other units passed through to press the advance, the time required to clear the ground between the town of St-André and the first objective, May-sur-Orne, allowed the Germans to concentrate their resources for the defence of the latter. Subsequent attempts by the Calgary Highlanders to capture May failed, although some buildings on its northern outskirts were captured temporarily.

Farther east, the North Nova Scotia Highlanders attacked Tilly but were smothered by the intense defensive fire of the 1st SS-Panzer Division, which halted their advance and eventually forced them to retire after suffering heavy casualties. The only success for the Canadians occurred when the Royal Hamilton Light Infantry succeeded in overrunning the defenders of Verrières. However, the depth of the Germans defensive system, together with the immediate availability of strong panzer reserves, prevented the Canadians from exploiting what success

Unit	Panzers		Assault Guns		Total	
Immediately Available:	Operational	In-Repair[21]	Operational	In-Repair	Operational	In-Repair
1 SS-PzDiv.	79	22	32	3	111	25
2 PzDiv.[22]	60	?	15	?	75	?
9 SS-PzDiv.	44	?	14	?	58	?
Totals	183	22	61	3	244	25
Units Nearby:						
116 PzDiv.	63	?	25	?	88	?
10 SS-PzDiv.	20	?	11	?	31	?
12 SS-PzDiv.	58	?	–	–	58	?
Total Nearby	141	?	36	?	177	?

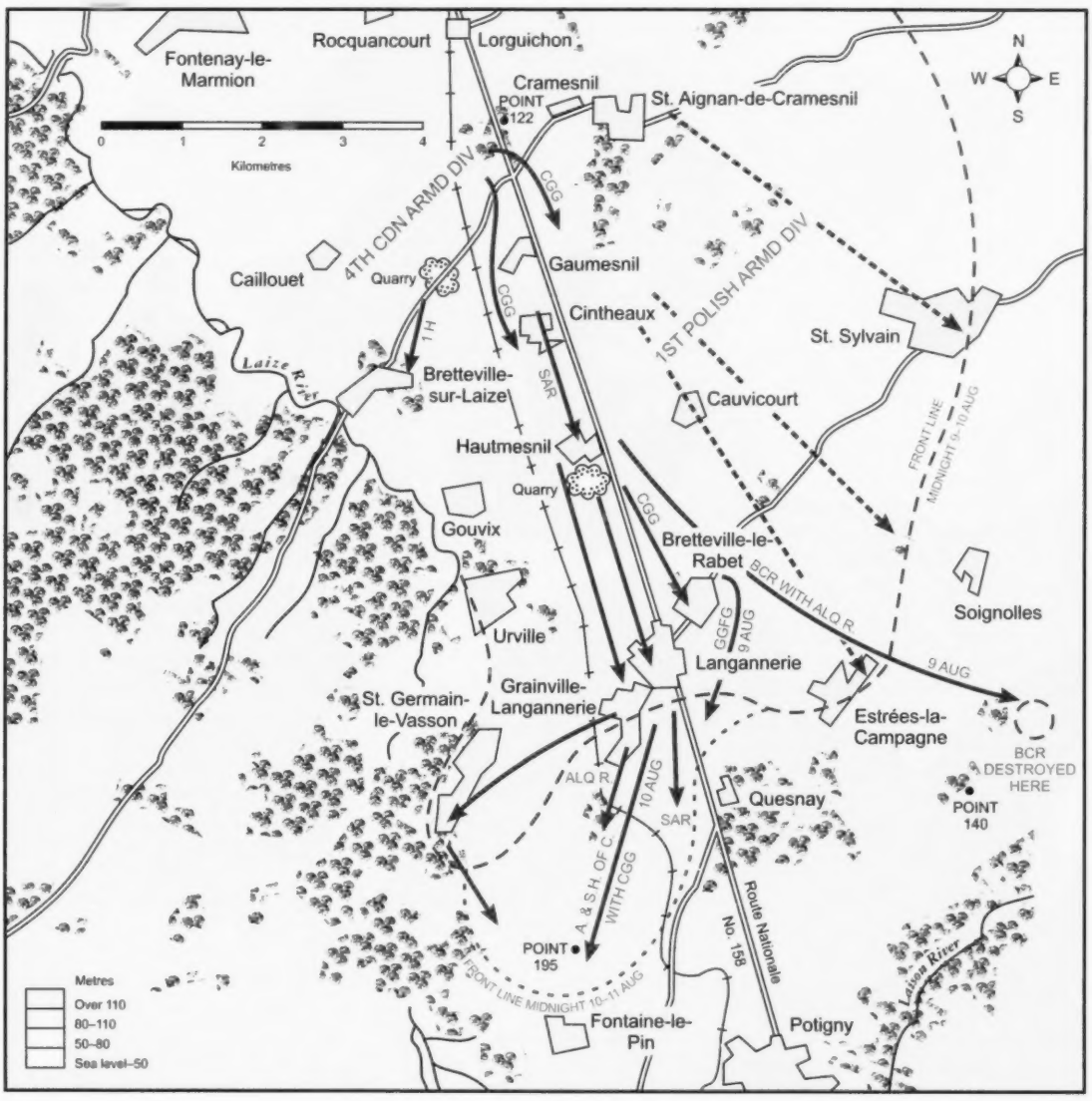
Figure 1: German Armoured Strength during *Operation Spring*, 25 July 1944.

they had achieved. When the Royal Regiment of Canada attempted to push past Verrières towards Rocquancourt, it was quickly halted by very heavy German fire, with one of its forward companies being virtually annihilated.[25] Likewise, the Black Watch of Canada was nearly destroyed as it tried to advance into and through the German position north of Fontenay:

> As the Black Watch advanced they came under heavy machine gun and sniper fire from the flanks, the front, even the rear. German tanks...rolled forward to shepherd them to their doom. Surrounded, they pushed on and died by the score.[26]

"Likewise, the Black Watch of Canada was nearly destroyed as it tried to advance into and through the German position north of Fontenay..."

The reserve 9th SS and 2nd Panzer Divisions decisively ended *Operation Spring* during the afternoon of 25 July by launching strong counter-attacks that ejected the Canadians from their foothold in May, and which forced them to concentrate exclusively upon holding their tenuous positions around Verrières.[27] With the committed battalions having suffered very heavy casualties, the II Canadian Corps was in no position to continue the fight.[28] Considering the dispositions and firepower of the immediately available German forces, which totalled 19 infantry and six



Map by Christopher Johnson

Operation TOTALIZE
Phase 2: 8 – 10 August 1944

Map 3 – *Operation Totalize.*

panzer battalions, compared with the forces the Canadians deployed, it is small wonder that *Spring* failed to achieve its broader goal of breaching the German front in preparation for a thrust towards Falaise.

Operation Totalize

Likewise, the strength of the German position during *Operation Totalize* has generally been under-appreciated by historians, since the traditional view that the Canadians, "despite overwhelming air and artillery superiority, five divisions and two armoured brigades comprising upwards of 600 tanks could not handle two depleted German divisions," is not entirely accurate.[29] In fact, during the period of 7-10 August, the II Canadian Corps encountered all or part of five divisions, together with powerful supporting units. The Canadians main adversary, the 89th Infantry Division, completed the relief of the 1st SS-Panzer Division on 6 August, and had time to firmly occupy the latter's strongly prepared positions. Its two infantry regiments occupied approximately six kilometres of front, with four battalions in the first line and two in a second, while the divisional fusilier (reconnaissance) and pioneer battalions remained in reserve. With an authorized strength of 8500 men, the division had relatively weak support elements – three artillery battalions and a single anti-tank company.[30] Nonetheless, at least one company of the 217th Sturmpanzer Battalion with 11 operational assault guns supported the division, as did at least one regiment of the 7th Werfer Brigade.[31] An independent heavy artillery battalion was also in the I SS-Panzer Corps area.

During *Operation Totalize*, and especially on 8 August, the 89th Infantry Division generally gave a good account of itself.[32] While the Allied armoured columns rapidly penetrated its positions during the night and then moved south, artillery, mortar and sniper fire added to the confusion of the Canadians and certainly slowed the forward progress of units pressing southward. Further hampering the Canadians was the fact that the German garrisons of bypassed towns and villages did not surrender, even though they found themselves surrounded in a torrent of advancing Allied troops. May-sur-Orne was not captured until 1630 hours, after two previous attacks by the Les Fusiliers Mont-Royal had been repulsed.[33] Other troops of the 89th Division continued to hold Fontenay until ordered to withdraw south during the late afternoon of 8 August. Although the South Saskatchewan Regiment took Rocquancourt rather quickly, the last snipers were not flushed out of its ruins for another six hours. To the left of the Canadians, the British 51st Infantry Division was likewise unable to capture Tilly quickly. In fact, a full-scale assault during the morning of 9 August by two British infantry battalions, supported by armour and artillery, was necessary before the German garrison was finally overcome.[34]

While the Allied penetration forces during the initial break-in phase (Phase One) of the operation were able to seize their objectives quickly in the depth of the German position with only minor casualties, the continued German resistance in the above mentioned localities severely constricted the Allies' advance routes. In turn, this produced traffic bottlenecks that slowed the movements of the exploitation units (Phase Two), notably the 4th Canadian Armoured Division, which reached its start line only shortly before the second stage of the operation was to commence.[35] Although the 89th Infantry Division had suffered heavy losses on 8 August, most of its remnants withdrew southwards and by early the next day had reconstituted a front running along the Laize River to the town of Bretteville-le-Rabat. Other stragglers joined troops of the 12th SS-Panzer Division and the arriving 84th Infantry Division to continue the fight farther east.

Deployed along the left flank of the II Canadian Corps was the 272nd Infantry Division, which was still relatively strong and had one infantry regiment in tactical reserve.[36] Once it became apparent that the positions of the 89th Division had been breached, this regiment was deployed quickly around the forest outside Secqueville. By the late afternoon of 8 August, this division had shifted additional units so that its front extended to St. Sylvain, which it held until late on 9 August. On the right flank of the attacking Canadians, across the Laize River, was the German 271st Infantry Division. Although having to deal with heavy British pressure from across the Orne, when *Operation Totalize* commenced the division slowly pulled back its front to conform to the advance of the Canadians. By the late evening of 8 August, one of its infantry regiments became available to create a new line running along the Laize River.[37] In either case, the actions of the flanking German infantry divisions restrained the penetration made by the II Canadian Corps, and thereby contributed at least somewhat to its difficulties in moving forward the reserves, artillery, and supplies necessary for a rapid exploitation. More importantly, the speed with which these divisions reacted allowed the Germans to quickly re-create a continuous frontline.

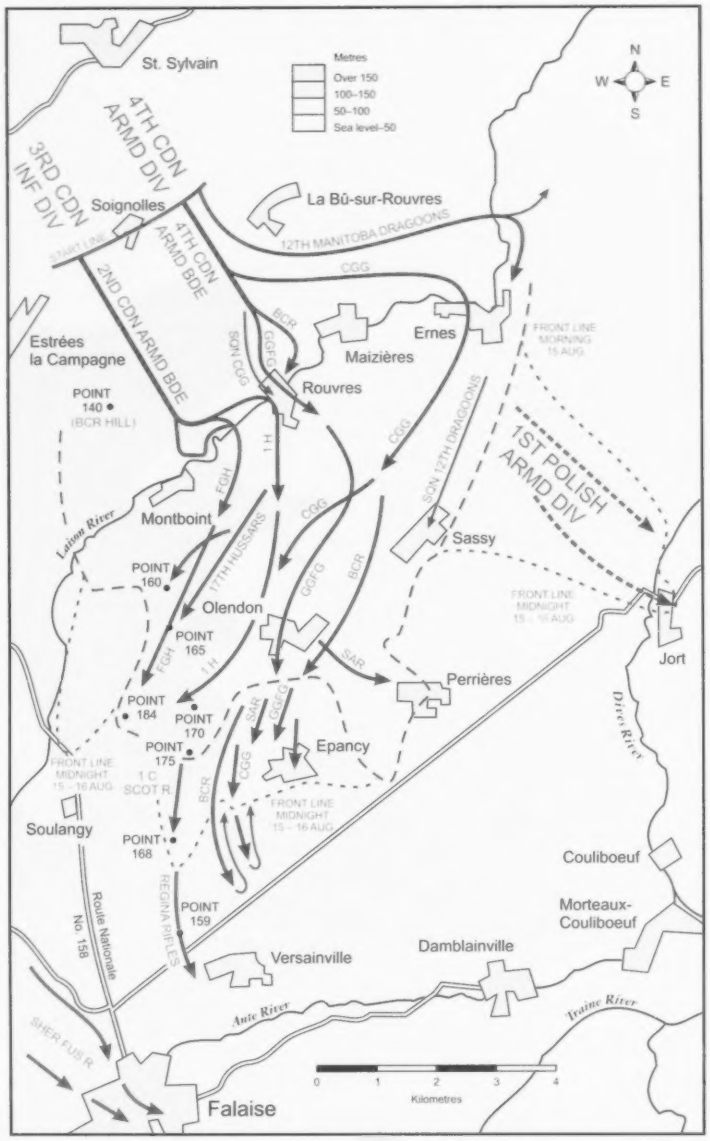
The greatest opposition the Canadians faced during 8 August came from the 12th SS-Panzer Division, and, contrary to much of what has been written, it was still a potent force. Although having been forced to reduce three of its panzer-grenadier battalions to cadres, the remaining three still possessed between five and six hundred men apiece.[38] The division's artillery regiment and flak battalion were still largely intact, while, according to various sources, the division may have brought anywhere from 76 to 113 tanks and assault guns to the battlefield.[39]

At the time *Totalize* began, only one *Kampfgruppe* of the 12th SS-Panzer Division was in the immediate vicinity, mainly around the town of Brettville-sur-Laize.[40] By early afternoon, units of this *Kampfgruppe* were already counter-attacking the 1st Polish Armoured Division just south of its departure line around St Aignan-de-Cramesnil, and effectively halted its advance in its tracks.[41] Likewise, the rapid positioning of the 88 mm batteries of its flak battalion around Bretteville-le-Rabet, together with infantry outposts stationed in Cintheaux and Hautmesnil, prevented the 4th Canadian Armoured Division from rapidly advancing down the Caen-Falaise highway. Two additional *Kampfgruppen*, containing the remaining units of the division, arrived during the night of 8/9 August to bolster the German line further, and it was one of these that destroyed the British Columbia Regiment when the latter advanced southwards on 9 August.

Further significant German reinforcements quickly materialized during the course of *Operation Totalize* to stem the Canadian offensive. During the afternoon of 9 August, elements of the fresh 85th Infantry Division began to arrive, and participated in the destruction of the British Columbia Regiment. By the next morning, a *Kampfgruppe* – consisting of one infantry regiment of three infantry battalions, one pioneer company, one anti-tank company and one artillery battalion – had entered the line, while the division fully completed its assembly two days later.[42] The 102nd Heavy SS-Panzer Battalion also arrived on 9 August, as did a further company of the 217th Sturmpanzer Battalion. Elements of the III Flak Corps were also moved up to bar the Canadians advance during the afternoon of 8 August, although the extent of its participation in the battle remains something of a mystery.[43]

Operation Tractable

After the conclusion of *Totalize* on 10 August, the German front facing the Canadians was certainly stretched to the breaking point and had lost much of its former cohesion. Nonetheless, during *Operation Tractable* (14-16 August), the Canadians still faced a formidable obstacle. Directly in the path of this new operation was the 85th Infantry Division. As noted above, it had arrived only recently.[44] Occupying reverse-slope positions, its two infantry regiments were deployed north of the Laison River. More importantly, two infantry battalions, together with the division's fusilier battalion and artillery regiment, were stationed south of the river, creating a strong in-depth front that appears to have been reinforced further by additional units of the III Flak Corps.[45] To the division's left, the 89th Infantry Division, although having been reduced to approximately half of its fighting strength, continued to occupy strong defensive positions centred upon a series of towns, woods and hills, as did the 272nd Division to the north-east. Together with all of the smaller miscellaneous units already mentioned above, backing up this line were the remains of the still dangerous 12th SS-Panzer Division, now organized into a series of small *Kampfgruppen* acting as close reserves and providing the infantry divisions with additional anti-tank support.[46]



Operation TRACTABLE
14 – 16 August 1944

Map by Christopher Johnson

Map 4 – *Operation Tractable.*

Although the Canadians rapidly overran the 89th Division's forward elements when *Tractable* commenced on 14 August, the German second position south of the Laison inflicted numerous casualties upon the Canadians as they sought to ford the river.[47] While the Canadians secured their immediate objectives for the day, the depth of the German' defensive system effectively slowed their advance over the course of the following days, and resulted in very fierce and costly fighting as the Canadians fought their way forward. Following the action along the Laison on 14 August, the 1st Hussars were reduced to 24 operational tanks,[48] while in capturing Hill 168 on 15 August, the Canadian Scottish Regiment suffered its heaviest single-day casualties of the war, and described its experience as fighting in a "molten fire ball."[49] While the Germans were unable to stop the advance of the II Canadian Corps during *Tractable*, the casualties they inflicted reflect the level of resistance the Canadians continued to face.[50]

NAC PA111565

The ultimate outcome of the three aforementioned operations... Major David Currie (third from left with pistol drawn), supervises the surrender of German troops in St. Lambert-sur-Dives on 19 August 1944. It has often been said that this is the closest we are likely to get to a photograph of a soldier (Currie) actually winning the Victoria Cross.

Far from being as decimated or as weak as some sources have indicated, the German formations opposing the Canadians throughout their breakout efforts still retained a very considerable portion of their original strength, and in some cases were completely fresh. Any criticism of the inability of the Canadians, and especially of their armoured units, in not having achieved a greater advance during *Totalize*, for example, must be tempered by the reminder that by 9 August the Germans had deployed between 110 and 150 armoured vehicles to stop them.[51] Furthermore, considering the resistance it offered on 8 August, the 89th Division was in fact not the weak formation it has been attributed to have been[52], and that it, "stayed to fight, and very tough they proved."[53] Indeed, when considering all three Canadian offensives, it is clear that the opposing German forces were considerably stronger and more numerous than many accounts portray, and that they played an extremely significant, and perhaps decisive, role in shaping the outcome of these operations.

"Occupying reverse slope positions, its two infantry regiments were deployed north of the Laison River."

CMJ

NOTES

1. For an excellent summary of the Allied performance in Normandy, in terms of the key issues and the corresponding debates within the historiography, see Stephen Powers "The Battle of Normandy: The Lingering Controversy," *The Journal of Military History*, Vol. 56, No. 3 (July 1992), pp. 455-471.
2. The exact intention, development, and objectives of much of the Allied planning following the landings in Normandy continues to be a matter of considerable debate. The specific plan relating to the encirclement of the German forces in the region between Falaise and Argentan only emerged during the first days of August as the Americans broke into Brittany and then turned eastward. The principal Allied plan, as it emerged in early July, involved breakout operations by both the Americans and British designed to destabilize and push back the German front, rather than effect an encirclement. Carlo D'Este, *Decision in Normandy* (New York: Harper Collins Pub., 1983.), pp. 331-334.
3. Although not commonly associated with the Canadian efforts to break through to Falaise, I have included *Operation Spring* since it was, in fact, intended to achieve just that.
4. C.P. Stacey, *Official History of the Canadian Army in the Second World War: Volume III, The Victory Campaign- The Operations in North-West Europe, 1944-1945* (Ottawa: The Queens Printer and Controller of Stationery, 1960), pp. 275-276.
5. To name but two works, see David J. Bercuson, *Maple Leaf Against the Axis: Canada's Second World War* (Toronto: Stoddart Pub., 1995) and John English, *The Canadian Army and the Normandy Campaign: A Study of Failure in High Command*. (Westport, Connecticut: Praeger Pub, 1991) and D'Este.
6. Readers are referred to the comprehensive examination and appraisal of the German Army in Normandy, through the use of archival records, found in Niklas Zetterling, *Normandy 1944: German Military Organization, Combat Power and Organizational Effectiveness* (Winnipeg, Manitoba: J.J. Fedorowicz Pub., 2000).
7. For more recent work on the Canadians in Normandy, see Terry Copp, *Fields of Fire: The Canadians in Normandy* (Toronto: University of Toronto Press, 2003) and Ken Tout, *The Bloody Battle for Tilly: Normandy 1944* (Stroud, United Kingdom: Sutton Pub, 2000). As an interesting side note, Tout goes so far as to state: 'It was none other than C.P. Stacey, the official historian, who dug the knife into the wounds and twisted it. Others lined up behind Brutus with sharper knives.' Tout, p. 234.
8. D'Este, p. 377 and L.F. Ellis, *Victory in the West: Volume One- The Battle of Normandy* (London: Her Majesty's Stationery Office, 1962), pp. 332-333.
9. See Map One for the disposition of German units.
10. Although no exact casualty figures for this division have been found, there are references that suggest it had suffered approximately 1000 casualties during *Operation Goodwood*, with one of its battalions being reduced to two companies. However, it had arrived in Normandy with a total strength of 12,725 men, of which two-thirds were combat troops. This suggests that most of its infantry battalions were still in relatively good condition. Zetterling, pp. 252-254.

11. According to the division's history, the Germans noted the preparations for the offensive. Anticipating this as heralding another major effort by the Allies to break out of the eastern portion of the bridgehead, the division's front was shortened to create an in-depth defensive position. Martin Jenner, *Die 216./272. Niedersachsische Infanterie Division, 1939-1945* (Bad Nauheim: Podzun Verlag, 1964), p. 159.
12. Most of the regimental support companies were also in the front line, further augmenting the volume of firepower the battalions in line could produce.
13. Rudolf Lehmann and Ralf Tiemann, *Die Leibstandarte, Band IV/1* (Osnabruck: Munin Verlag, 1986), pp. 182-183.
14. The division may have brought approximately 16,000 of its personnel to Normandy by the time *Spring* was launched, although it had a ration strength of 21,262 men on 1 July. Between 1 June and 18 July, the division reported 1441 casualties. Zetterling, p. 307
15. See Figure One for a summary of German armoured strength during *Operation Spring*.
16. Mechanized panzer-grenadier battalions were fully equipped with half-tracked armoured vehicles (SPW); the remaining battalions possessed only trucks.
17. The divisional pioneer and reconnaissance battalions remained under the command of the neighbouring II SS-Panzer Corps.
18. Wilhelm Tieke, *Im Feuersturm Letzter Kriegsjahre: II. SS-Panzerkorps mit 9. und 10. SS-Division "Hohenstaufen" und 'Frundsberg"* (Osnabruck: Munin Verlag, 1965), p. 183.
19. With an original strength of 15,900 men, the 2nd Panzer Division suffered 1391 casualties during June and was only relieved by an infantry division until 21-23 July. On 11 August, even after it had participated in the Mortain counter-offensive, its panzer-grenadier regiments still possessed approximately 50 percent of their original strength. Zetterling, p. 314.
20. The *Kampfgruppe* of the 12th SS-Panzer Division consisted of the division's panzer regiment, one strong mechanized panzer-grenadier battalion, and one self-propelled artillery battalion.
21. Refers to vehicles in short-term repair (i.e. repairable within two weeks)
22. The exact strength of this division is unknown; the figures cited here, dated from 5 August, are only to provide a general idea regarding the division's approximate armoured state. An incomplete listing for 25 July indicates that 13 *Panther* tanks were operational while 26 more were in short-term repair. Zetterling, p. 314.
23. The remaining battalions were either kept in reserve, were responsible for manning sections of the frontline or else were too weak following previous battles to participate in the fighting.
24. Terry Copp, *The Brigade: The Fifth Canadian Infantry Brigade, 1939-194.* (Stoney Creek: Fortress, 1992), p. 72.
25. Michael Reynolds, *Steel Inferno: I SS Panzer Corps in Normandy* (Staplehurst: Spellmount, 1997), p. 195.
26. David J. Bercuson, *Battalion of Heroes: The Calgary Highlanders in World War II* (Calgary: Calgary Highlanders Regimental Funds Foundation, 1994), p. 77.
27. Michael Reynolds, *Sons of the Reich: History of the II SS Panzer Corps in Normandy, Arnhem, the Ardennes and on the Eastern Front* (Havertown, Pennsylvania: Casemate, 2002), p. 56. For an excellent account of the German actions during the battle, see Roman Jarymowycz, "Der Gegenangriff vor Verrières: German Counterattacks during Operation 'Spring', 25-26 July 1944." *Canadian Military History Journal*, Vol. 2, No. 1 (Spring 1993), pp. 75-89.
28. Of the attacking battalions, the North Novas suffered 139 casualties, the Black Watch 307, the Calgary Highlanders 177, and the Royal Hamilton Light Infantry 210. Total Canadian losses on 25 July amounted to approximately 1500 casualties, including 450 dead. Reynolds, *Steel Inferno*, pp. 193-196.
29. English, p. 289.
30. Zetterling, p. 237.
31. There may also have been a second company of the 217th Sturmpanzer Battalion present. The location of the other regiment of the 7th Werfer Brigade cannot be fully ascertained, although it is thought to have been within the I SS-Panzer Corps area. *Ibid*, p. 185.
32. This is in contrast with most references that cite this division as being of poor quality, mainly because of the comments made by the commander of the 12th SS-Panzer Division that he had to rally fleeing members of the division personally. Tout has only praise for the men of the 89th Division, writing: "Many hundreds of them waited in slits and ditches, behind hedges and walls, out in the featureless countryside, along the poplar lined road, among the houses and down the mine shafts, green troops anxious to prove their mettle in their first show." Tout, p. 197.
33. During the third attack that eventually captured the village, the four companies of the regiment were reduced to 150 combatants. *Ibid*, p. 185.
34. Terry Copp, *Fields of Fire*, p. 202.
35. Reginald Roy, *1944: The Canadians in Normandy* (Canada: Macmillan of Canada, 1984), p. 191 and Stacey, p. 223.
36. In early August, this division received some 600 replacements and a number of anti-tank guns from the 16th Luftwaffe Field Division, which had been disbanded following its near destruction during *Operation Goodwood*. Zetterling, p. 254. During "Totalize" this division may have also received support from the 9th Werfer Brigade and two heavy anti-tank artillery battalions.
37. By 9 August, one company of the 217th Sturmpanzer Battalion and elements of the 102nd Heavy SS-Panzer Battalion joined the division to defend this sector. It eventually took the Canadian 2nd Division from 11-14 August to clear this area and secure II Corps flank. Stacey, p. 236.
38. The riflemen of the disbanded battalions were absorbed into the remaining units, together with a limited number of replacements.
39. These numbers are from Zetterling, pp. 178 and 361, and Reynolds, *Steel Inferno*, pp. 230 and 238, respectively. The difference between the two may be that Zetterling perhaps gives the number of vehicles possessed by the first battle-group to reach the battlefield, since his figures do not indicate whether they reflect the whole or only a part of the division.
40. This force consisted of one panzer and one panzer-grenadier battalion, together with the division's artillery regiment, anti-tank, and flak battalions.
41. The Poles lost approximately 40 tanks, while the British lost 20. Reynolds, *Steel Inferno*, p. 237.
42. Zetterling, p. 236.
43. Although many histories make a reference to the importance of the III Flak Corps, the actual regiments, as a whole, do not appear to have become involved in ground combat during *Operation Totalize*. The Corps did possess flak combat groups (*Flak Kampfgruppen*) specifically created to deal with armoured breakthroughs and these were equipped with eight 88 mm flak guns each. According to the available sources, at least one, and possibly two, were dispatched to reinforce the German line during the night of 8/9 August, while one or two of the regular flak battalions were probably engaged against Canadian armour on 8 August. Stacey, p. 224. However, it is questionable if the III Flak Corps played such a significant role in the German ground defence of Normandy as many history books have stated previously, since the unit's own records claim that only 92 tanks were destroyed during the campaign, of which 12 were destroyed by hand-held anti-tank weapons. Horst-Adalbert Koch, *Flak – Die Geschichte der Deutschen Flakartillerie und der Einsatz der Luftwaffenhelfer* (Bad Nauheim: Podzun Verlag, 1965), p. 141 and see Zetterling, pp. 152-157.
44. Its authorized strength was 8725 men and 14 heavy anti-tank guns. One of its artillery battalions may have still been equipped with 8.8 cm anti-tank guns. Zetterling, p. 235.
45. The capture by the Germans of a copy of the Canadian operation order was the probable cause for them to organize their defences in this way. Stacey, p. 238.
46. By this point, the 12th SS Division still retained between 34 and 42 operational tanks and assault guns, and may have still had about 1000 riflemen in its panzer-grenadier battalions. Reynolds, *Steel Inferno*, p. 251. The two *Tiger* battalions still possessed 48 tanks, but perhaps as few as 13 were operational when "Tractable" commenced. Egon Kleine and Volkmar Kuhn, Tiger: The History of a Legendary Weapon (Winnipeg: J.J. Fedorowicz, 2004), pp. 260 & 331.
47. According to one account from the Fort Garry Horse, "the whole area was stiff with 88 mm, 75 mm and 50 mm anti-tank guns...unfortunately our loss in tanks were severe and the dreadful sight of tanks going up in flames was common..." John Marteinson and Michael McNorgan, *The Royal Canadian Armoured Corps: An Illustrated History* (Kitchener, Ontario: The Royal Canadian Armoured Corps Association, 2000), p. 277.
48. Michael McNorgan, *The Gallant Hussars: A History of the 1st Hussar Regiment, 1856-2004* (Aylmer, Ontario: The 1st Hussars Cavalry Fund, 2004), p. 181.
49. Copp, *Fields of Fire*, p. 231. The regiment suffered 37 killed and 93 wounded. Stacey, p. 249.
50. Throughout the Normandy campaign, the Canadians suffered 18,444 casualties, of which 7415 occurred between 1-23 August. When the losses of *Operation Spring* are included, the casualties incurred during the period associated with the Canadians breakout attempts amount to nearly 50 percent of their total losses. Stacey, p. 271.
51. These figures reflect the total number of armoured vehicles the Germans could have previously had or have brought to the area in which *Totalize* occurred. Again, the differences between the two numbers reflect the discrepancies between the information provided by Reynolds in *Steel Inferno*, and by Zetterling.
52. Copp, *The Brigade*, p. 98.
53. Tout, p. 213. This contrasts with the popular image, produced in some German accounts, that the 89th Division fled wholesale. See Hubert Meyer, *Kriegsgeschichte der 12. SS-Panzerdivision "Hitlerjugend"* (Osnabruck: Munin Verlag, 1982), p. 302.

TAKING SIDES: THE MYTH OF CANADIAN NEUTRALITY IN WORLD AFFAIRS

by Adam Chapnick

> Canada is not a monastery. We must shake off the illusion of neutrality as a form of shelter from the evils of a wicked world, and the aspiration for independence as an end in itself.
>
> – John Holmes[1]

On 31 July 2006, the Strategic Council released a poll on the Israel-Hezbollah conflict in the Middle East that helped frame, or indeed *misframe*, the debate in Canadian circles. The crucial question was: "What should Canada's position be in the current conflict?" The three possible answers were: "We should support Israel," "We should support Hezbollah," and "We should stay neutral." Seventy-seven percent of Canadians chose the third response, and 51 percent added that the Harper government's vocal support for Israel represented a change of position from previous governments.[2] Canada's political elite were quick to echo the public response. The Liberals' interim leader, Bill Graham, suggested that the Canadian government's decision to take sides in the Middle East conflict potentially could limit its ability to mediate in the region. Bloc Québécois leader Gilles Duceppe went much further, condemning the Harper Conservatives for having "destroyed 50 years of Canadian diplomacy."[3]

The result of the controversy was a profound distortion of Canada's national history. The long-vaunted, and entirely inaccurate, understanding of the Canadian diplomatic tradition as having been grounded in an unwillingness to take sides was given new life. In addition, Canadians were made to think that neutrality was consistent with the national interest. Ever since 1931, when the Statute of Westminster enabled the government in Ottawa to execute foreign policy independently, Canadians have taken sides, and they have been willing to use military force to defend their position. These ideas should hardly be surprising. A country of Canada's size, strength, and geographical location alongside the United States cannot hope to have a voice in world affairs without working multilaterally, and picking global partners more often than not entails forsaking neutrality. Moreover, since the Second World War, Canadians have committed themselves to an active role in world affairs – an approach that would be impossible without alliances and allies. Finally, in spite of recent suggestions to the contrary, history also has shown that it is possible for a non-neutral country to mediate impartially and effectively during international crises. Neutrality, then, is, and has long been, entirely *un-Canadian*.

Before 1931, the (British) Dominion of Canada did not have the independent capacity to be neutral. As a subordinate element of the empire, it was automatically involved whenever the government in London declared war. In 1914, for example, the British brought all of the dominions into the battle against Germany and Austria-Hungary. Neither the Canadian Parliament nor the Canadian people had any impact upon the decision. Certainly, the government in Ottawa was historically capable of negotiating the extent of its contribution to imperial wars, as it did in both the Sudan in 1885, and in South Africa 14 years later, but neutrality was never a option.

The passage of the Statute of Westminster made all of the dominions autonomous states within the Commonwealth. British laws no longer had effect in Canada without the federal government's explicit consent, and Parliament received the right to pass legislation with extra-territorial implications. While the statute was being finalized, a crisis erupted in the Chinese province of Manchuria. Japan, a member of the League of Nations, had attacked and established a puppet state called Manchukuo. China, also a League member, quickly took the case to the organization and demanded a response. Canadians were represented in the Assembly, but most had no interest in becoming involved in the crisis, nor were most officials from Ottawa willing to recommend punitive sanctions against Japan. Isolationist sentiment was particularly strong in Canada during the Depression era, and sanctions without the support of the United States (which was not a member of the League) would have been useless. Nevertheless, this did not prevent the government from taking a side. Japan had clearly acted as an aggressor, and – after a brief diplomatic controversy – Canada joined the rest of the League in condemning its actions.

Four years later, when Benito Mussolini threatened to attack what is now Ethiopia, Canada again joined the rest of the League in objecting. An Italian invasion would have violated the sovereignty of a fellow

League member, something that explicitly undermined the organization's covenant. It did not take long for the Canadian government to reject any sense of neutrality by condemning the fascist plan and eventual attack. One might counter that, in both cases, the leadership in Ottawa suggested clear limits to the extent of its willingness to contribute to a solution of the conflicts, but there is still no denying that the political elite passed judgment on who was right and who was wrong.

The Second World War was even more clear-cut. In 1937, Prime Minister Mackenzie King travelled to Germany and promised Adolf Hitler that Canadians would swim across the Atlantic to defend Britain if the German army dared attack. In 1939, the Liberal government kept its word and declared war on Germany just seven days after Great Britain and over two years before the United States followed suit. On 1 January 1942, it signed the Declaration of the United Nations, pledging itself to total war and total victory in the battle against Hitlerism. Canada also collaborated with the United States and Great Britain in developing the technology necessary to create the first atomic bomb, and it helped found the United Nations organization, a body that specifically prohibited aggressor states from membership.

In January 1947, Minister of External Affairs Louis St. Laurent declared Canada's full commitment to the Western side in the Cold War in a speech called 'The Foundations of Canadian Policy in World Affairs.' Known colloquially as the Gray Lecture, it outlined Canadian support for the concept of political liberty, and for the establishment and enforcement of a system of international law, two ideas that were anathema to the Soviet Union at the time. Canada soon after became a founding member of the North Atlantic Treaty Organization, a defence alliance that directly challenged Soviet expansionism. Over the next 40 years, the Canadian government took decidedly non-neutral positions on a variety of Cold War issues. For instance, it contributed troops to the UN mission against Kim Il-sung during the Korean War; it refused to recognize the legitimacy of communist China for over twenty years; it negotiated a defence production-sharing agreement with the United States; and it boycotted the 1980 summer Olympic Games to protest Soviet aggression in Afghanistan.

Certainly, some of Canada's commitments have been little more than rhetorical, and critics might argue that the rhetoric has masked an underlying neutrality, but such reasoning belies the repeated willingness of the government in Ottawa to use military force to support its position. While the Second World War is the most obvious example, it is worth recalling that along with deploying to fight communism in Korea between 1950 and 1953, Canadians also took up arms against Iraq in 1991 and against the Serbs in Kosovo and Yugoslavia in 1999. The mission in Afghanistan, initiated by Paul Martin's Liberals – the expanded and extended by Stephen Harper's Conservatives – is consistent with a long-standing Canadian willingness to use force internationally against its enemies.

All of this is to suggest that Canadians are not a neutral people because they do not want to be neutral. Historically, the national government has made a series of deliberate choices to take sides, and has often supported its position through military force. What is more, considering the past and present geopolitical environment, neutrality – even if Canadians wanted to pursue it – would be inconceivable.

As the second-largest sovereign landmass in the world, Canada would require an overwhelming military capacity to protect itself effectively. Add to that a relatively meagre population, and the result is a country that is virtually indefensible against external threats without allied support. As the great Canadian commentator John Holmes once said, "Having the geography of a superpower, the gross national product of a middle power, and the population of a small power, we have never had any feasible alternative to opting for collective defence, if we could get it."[4] In this context, being neutral cannot be a realistic option. As a form of security, neutrality is similar to soft power. Without the hard power to back it up, it is ineffective. One might consider the case of Belgium during the Second World War. Belgian neutrality did nothing to save the country from Hitler. Switzerland, on the other hand, was largely spared because of its ability to defend its sovereignty by force if necessary. In today's context, with its military still suffering from a generation of under-funding, Canada is in no position to declare itself neutral. Such an effort would abrogate responsibility for national defence to the United States, and Canada would sacrifice a degree of global autonomy.

The American factor is particularly important to any Canadian consideration of non-alignment. Ever since the proclamation of the Monroe Doctrine to Congress in 1823, the United States has taken responsibility upon itself for the security of the Americas from outside interference. Although the Canadian-American relationship has been largely cooperative, particularly over the last 100 years, that harmony has been maintained, at least in part, because of a largely unspoken commitment to collaborate in the face of a threat to North America.

During the 1930s, for example, Franklin Roosevelt remarked upon America's duty to "defend ourselves and our neighbourhood," without any Canadian objection.[5] In 1938, at a speech in Kingston opening the Thousand Islands Bridge, the American president promised that the United States would not stand idly by if Canadian soil were threatened. Notably, Canadian Prime Minister Mackenzie King answered by promising that Canada would defend itself against any attempts to attack the United States from the north.

Neutrality during the Cold War was simply impossible. The revelation of Soviet spy rings in Canada during the Gouzenko affair of 1945-1946 confirmed that Joseph Stalin considered Canada an enemy. Soviet intransigence at the UN Security Council motivated Canada to collaborate in the foundation of NATO as an alternative method of collective defence against the communist threat.

In the post-9/11 era, neutrality would not only be impossible, it would also threaten Canadian prosperity. The American national security strategy cannot accommodate anything less than full cooperation and information-sharing with Canada, particularly on the issue of border security. Neutrality would have a dramatic impact on access to the American market, stifling Canadian trade. Restrictions at the border would also hamper the tourism industry. In today's environment, Canada simply cannot afford to go it alone.

Even if alternative markets could be sought, the long-standing Canadian desire to play an active role in world affairs prevents a neutral position. Typically, smaller states have best made their influence felt internationally by working multilaterally. As a neutral power, Canada would give up the vast majority of its opportunities. The United Nations Charter, for example, obligates members to promote and maintain international peace and security, a task that precludes neutrality, and, for a long time, prevented Switzerland from seeking full membership. As a neutral country, and therefore a non-participant in the Second World War, Canada would not have been invited to the conferences that eventually created the IMF and the World Bank. It would not have joined NATO, it would not have played a role in the Korean War, nor would it have been invited to participate in what is now the G-8 international forum of industrialized nations.

Although initial impressions might suggest otherwise, Canada's willingness to take sides actually has empowered it as a peacekeeper. In fact, the Canadian experience is some of the best evidence that peacekeepers can act impartially without being neutral. The Suez crisis is the clearest example. In 1956, Canadian diplomat Lester B. Pearson was instrumental in brokering a ceasefire arrangement between Britain, France, and Israel on one side, and Egypt on the other, that allowed a UN force to stand between them until an agreement could be reached over the status of the Suez Canal. This was, according to most historians, the birth of modern peacekeeping.

What is rarely mentioned about the Suez Crisis is how 'un-neutral' Canada actually was during the crisis. In order to obtain support for his motion to end the conflict, Secretary of State for External Affairs Pearson agreed to vote in favour of an Indian resolution that explicitly condemned Britain and France for their international aggression. This move was so unpopular among those still loyal to the British Empire at home that some have called it one of the key reasons that the Liberals lost the 1957 election to John Diefenbaker's Conservatives. In fact, during the 1957 election campaign, Diefenbaker used Suez as an example of how the Liberals had been selling Canada out to the interests of the United States. During this Middle East crisis, the Canadian government was clear: the British and the French were wrong; yet, when it came to mediating between the two sides, the world still listened.

One might note also that the Suez Crisis was not the first time that Canada had been called upon to mediate. In 1954, it was asked to participate in a series of three international commissions on supervision and control in Indochina. The groups were charged with enforcing cease-fire agreements in Vietnam, Cambodia, and Laos. The three members of the commissions – Canada, India, and Poland – were supposed to be impartial: they were mandated to condemn any and all violations of the agreements. Nevertheless, Canada and Poland were given the task specifically because they were *not* neutral. Canada was a trusted representative of Western interests and Poland was a Soviet satellite. The major powers hoped that, with the non-aligned India as a balancer, the three states would be able to evaluate each challenge to the Geneva agreements on its merits. While the Polish representatives refused to even feign impartiality, the Canadian representatives, led by Lester Pearson, generally considered the claims of both sides objectively.

Before these commissions had completed their work, in December 1963, violence broke out between the Greek majority and the minority Turkish community in Cyprus. In February 1964, the issue reached the UN Security Council. Thanks to its alliance with both Greece and Turkey through NATO,

Canada was in an ideal position to coordinate and then to take part in the UN peacekeeping mission that was eventually dispatched.

In this context, the current Canadian government's position on the right of Israel to defend itself against terrorist aggression was generally consistent with both historical tradition and the national interest. Canada has never been neutral on Israel's right to exist. Since Hezbollah, and, indeed, Hamas do not recognize that right, neutrality would have necessitated a specific change in the Canadian position. In addition, real neutrality likely would have required the federal government to declassify Hezbollah and Hamas as terrorist organizations.

Canada's lack of influence in the resolution of the conflict of the summer of 2006 also had little to do with its government's policy. The United States certainly was not neutral, nor was France – which supported the G-8 resolution condemning Hezbollah aggression – nor was Lebanon. Canada's role was rather determined by its lack of resources. Whereas the Americans had the ability to affect Israel's military capacity, France had peacekeepers to contribute to a potential cease-fire, and the conflict was taking place on Lebanese soil. Canada had no leverage with either combatant, no troops to supply to a UN mission, and no standing in the region. Neutral or not, Canada was in no position to play any real role.

In conclusion, the history of Canadian external relations is characterized by taking sides. Canadians have rarely hesitated to declare their support for countries and causes that advanced their national interests, and have contributed actively to international organizations that differentiate between right and wrong in world affairs. That such an approach to world affairs will continue is inevitable. So long as Canada wishes to play a meaningful role abroad, it will have to join forces with other like-minded states. When it comes to Canadian national interests, the middle way is not always the right way.

Doctor Adam Chapnick *is Deputy Chair of the Department of Command, Leadership, and Management, and an Assistant Professor of Defence Studies at the Canadian Forces College. He is also the author of* The Middle Power Project: Canada and the Founding of the United Nations.

NOTES

1. John Holmes, "Canadian Security: A Historical Perspective," speech to Collège Militaire Royale, 11 April 1987, in Trinity College Archives, Toronto, John Holmes Papers, Box 9, File 13.
2. The Strategic Council, "A Report to the Globe and Mail and CTV: The Middle East Conflict," 31 July 2006, at <http://www.thestrategiccounsel.com/our_news/polls.asp>
3. Quentin Casey, "Canadian Neutrality a Myth," *The National Post*, 2 August 2006, at <http://www.canada.com/nationalpost/>
4. John W. Holmes, "Canadian Defence Cooperation with the United States in the North American Region," 10 October 1985, submission to the Standing Committee on External Affairs and National Defence, in Trinity College Archives, University of Toronto, John Holmes Papers, Box 11, File 3.
5. Roosevelt, quoted in Norman Hillmer and J.L. Granatstein, *Empire to Umpire* (Toronto: Irwin, 2000), p. 134.
6. Canada joined what was then the G-5 only after Italy was welcomed in a bid to prevent an electoral victory by Italian communists. Since the Canadian economy was larger than Italy's, US President Gerald Ford felt it only right that Canada be invited as well.

DND photo AR2007-2020-04 by Corporal Simon Duchesne

Solders from the Force Protection Company observe from their light armoured vehicle in the village of Nakadok near Kandahar.

EDUCATING WHILE TRANSFORMING: DEFINING ESSENTIAL PROFESSIONAL LEARNING IN A COMPLEX SECURITY ENVIRONMENT

by Randall Wakelam

There is little doubt that since the end of the Cold War, the actual operational tempo of the Canadian Forces has increased dramatically, to the point where it has been suggested that the military is, if not *de jure*, then *de facto*, on an operational, i.e., a wartime footing. If the rest of the nation was similarly engaged in the maintenance of Canada's national security, the demand upon resources seen in almost every facet of the Canadian Forces' day-to-day existence might not be so significant, but that is not the case. As a result, the profession of arms finds itself called upon to make fundamental choices about how it conducts its business, and upon how it makes use of its scarce resources. These choices are as apparent in the area of Professional Military Education (PME) as in all other functions. At the Canadian Forces College, for example, there have been chronic shortfalls among military faculty over the last decade, and, more recently, there is a definite pressure from user organizations to reduce the time spent on professional development. Paradoxically, there are warnings from many of the most senior officers that the military cannot put all its energies and resources into the current campaign in Afghanistan. There will be other issues that will need our attention, and other operational demands that will strain our resources. How can the PME system, asked both to limit the extent of programs, and, implicitly at least, to provide a suite of learning programs that will ensure ability by the institution to respond to the demands of the future, make good on those conflicting demands? This opinion piece will argue that if we must focus upon providing the essence of professional excellence to meets today's needs, as well as those of the future, then this essence must take the form of cognitive competency – that necessary set of thinking skills that will allow leaders to deal with complexity, ambiguity, and uncertainty.

The tension between sharper, shorter-focused programs and the need for general professional competency is readily apparent. The Advanced Military Studies Programme (AMSP) – a course of 14 weeks duration for senior lieutenant-colonels and junior colonels (and their naval equivalents), designed to prepare officers for employment as senior planners and commanders in operational level headquarters – has been deemed problematic, due to difficulties in finding course members. It has been deemed more effective to break the program into two parts – segments that will prepare a student for only one job or the other, but will limit her/his ability to see the interrelationships and interdependencies between staff and line functions within a single headquarters. Similarly, a requirement to provide newly promoted majors/lieutenant-commanders with an exposure to command and staff issues – commanding and leading as a senior officer, the concepts associated with the operational level of war in a joint context, and the processes associated with designing and planning campaigns and major operations at the operational level of war – has been reduced. It has gone from a robust, but by no means extravagant, 300-hour program where joint syndicates would be formed from officers of all three components, to a perhaps-too-short 70 hours of individual distance learning, coupled with something less than two weeks of residential work, to practise the operations planning process in a small group setting. The study of command and leadership has been removed from the program, and proposals to build in critical thinking have been eschewed. In the case of the army, this new activity will be accepted only if some equal amount of other professional development is discarded. The intent of the original proposal, one equating to about eight weeks of full-time study, was to give all mid-career officers a common foundation of leadership and professional warfighting concepts sufficient to see them through the balance of their service should they not be selected for further professional education. Arguably, this was not an excessive proposal, and yet, it was rejected.

That we might be driven to look for these forms of economies is apparent from a number of indicators, not the least of which is the army's dire present circumstances. As recently as the end of February, the Chief of the Land Staff (CLS) commented to a Parliamentary committee that he was losing sleep over the inability of the army to generate even the raw numbers needed to make good on attrition, let alone the planned modest expansion.[1] Other indicators are also present. Organizations are operating at reduced

strength, and operating budgets are being squeezed – all to pay for the unprecedented level of operations in Afghanistan.

Perhaps we are indeed caught in a period of extremis. If so, it would not be the first time, and there might be some insight to be gained from reviewing what happened to professional education when the nation was faced by periods of intense operations in the past. The most obvious example of this is the Second World War. Up to 1939, the Canadian Army and the Royal Canadian Air Force (RCAF) had been sending officers to attend British staff courses, as well as to the strategic level Imperial Defence College (IDC) in small but adequate numbers for the size and complexity of military operations in Canada. The army staff course, whether conducted in the UK or at Quetta, was of two years duration, while the Royal Air Force (RAF) and IDC offered one-year programs. These colleges suspended operations at the outbreak of hostilities and eventually were replaced with 'war staff courses' of much reduced length and scope.

When the RCAF instituted its own program in Toronto in 1943, the course of instruction, modeled after the RAF equivalent, was ten weeks long. This was deemed sufficient time for practitioners seconded to the faculty to teach their students the rudiments of planning air operations. The curriculum included a few contextual lectures on the defence hierarchy in Ottawa, and on alliance and enemy strategies, but the focus was anchored firmly upon then-current operational needs. In 1945, with the end of the war, air force leadership immediately began to expand the curriculum, and, by 1950, the program of studies had returned to the pre-war norm of 10 months. At the same time, the Canadian Army moved its own program back to the pre-war British model of two years of professional study. It was also recognized that Canada needed a joint operational-level college to study and to maintain the expertise in joint operations that had been gained at heavy cost during the war years. It was considered that strategic level studies could be conducted at the IDC. Ironically, the operational level program was transformed into a Canadian strategic program before the National Defence College opened its doors in 1949.

Then began an interesting period, one perhaps not all that different from what we are currently experiencing. Even as the Cold War took hold in the late 1940s, flaring into combat during the Korean War – this being the last time that Canadian service personnel were involved in combat operations until the current fighting in Afghanistan – staff education continued to expand. By 1962, for example, the RCAF had established an Air Force College consisting of a staff college, a staff school (teaching basic staff skills, including critical thinking) and even an extension program offering courses from political thought, through sociology, military theory, and logic, to effective writing.[2] Intriguingly, from today's perspective, the leaders of the day – all of them with wartime experience – clearly had elected to support a robust professional education system. Admittedly, not all the issues were the same as those faced today, but the military was still in a period of substantial stress, particularly during the Korean conflict.

Therefore, the question facing us appears to be whether we are in a 1939 context of constraining PME programs to their essentials, or in a 1949 paradigm that, based upon the experience of general war, was clearly oriented towards a comprehensive professional education. If we vote for the first model, the decisions described earlier, which limit programs in time and scope, appear reasonable. In this construct, busy officers working in equally busy organizations will be asked to take on 'just enough' PME to deal with their current employment, and perhaps the next billet. Alternatively, accepting the Cold War rationale for a comprehensive and challenging program might be more in keeping with the challenges of the 21st Century. This was the conclusion drawn by prominent Johns Hopkins scholar of military affairs Elliot Cohen recently. Commenting upon proposals from some inside the US Army to reduce professional education because operational experience more than made up for classroom learning, he said that that sort of thinking was depressingly stupid, as it implied that manoeuvring a battalion was equivalent to studying strategic level successes and failures in counter-insurgency (COIN). He pointed to many officers whose success in Iraq was linked to graduate level studies in history and political science, which prepared them for the complex intellectual demands of COIN.[3]

The US Marine Corps would appear to be aligned with Cohen's thinking. The Corps unquestionably is fully engaged in operational tasks at this point in time. But while this is the case, the Marines have apparently elected a Cold War education paradigm, running a comprehensive range of programs through their Marine Corps University (MCU). For example, all officers, regardless of military occupation, must complete the demanding year-long Marine Expeditionary School before qualifying for promotion to major. Senior officers are then called upon to complete the Marine Corps Command and Staff College, whether in residence or by distributed learning (DL). The DL version is on its third incarnation since the late 1990s. What was once a 'do-it-yourself box of books program' now involves a 700-hour curriculum spread over two years. DL students either must take part in regionally based

classes, or sign up for on-line seminar work. A handful of Marines are selected from each in-residence command and staff course to undergo another year of study at the School of Advanced Warfighting, while there is also a follow-on Marine Corps War College for strategic level education. This staff education is in addition to all the occupation-related training that each Marine must undertake. The message in all this is that the Marines do not appear inclined, despite the operational tempo they have endured and sustained for many years, to reduce professional education to the bare minimum necessary.

The explanation for this direction may be found in a recent study done by the Corps on the need for professional education. In 2006, a team of retired general officers, assisted by two academics – one a West Pointer, and the other a military historian and veteran of Vietnam, Williamson Murray – concluded that the Marine Corps must be able to operate in a new complex and ambiguous security environment. To succeed in these conditions the authors concluded that PME "...must[be] on an equal or higher plane with o ther priorities [even] physical conditioning."[4] While there is no intention to suggest that the Marines have got it right, one can see from the foregoing that they have elected a more robust system than that which the Canadian Forces is currently proposing. Staff at MCU underscored need for abilities in critical thinking and written and verbal communication as complements to the "independent thinking" that the study recommended.

This Marine Corps review is but one of many US studies that have confirmed the requirement to produce graduates able to deal with complexity. In a 1957 independent analysis, it was concluded that in addition to a mastery of warfighting issues, senior officers should have "an ability to grasp large complex situations [and] to adapt creatively to changing circumstances."[5] Subsequently, as the US was withdrawing from Vietnam, Vice Admiral Stansfield Turner, President of the US Naval War College, told students in 1972 that that college's philosophy had changed. The curriculum was not intended to teach students about their next job but to give them abilities in "reasoning, logic and analysis" that would allow them to make decisions in any job.[6] In essence, if one 'connects the dots' from 1956 to 2006, there has been a fairly constant recognition within the US military that learning how to do a current job is not good enough.

The US has not had the monopoly on this reasoning. In 1969, the Canadian *Report of the Officer Development Board*, chaired by Major-General Roger Rowley, identified a complex world scene not unlike that with which we are dealing today. Rowley had been tasked by the Chief of Defence Staff to define what the newly integrated and unified Canadian officer corps would look like, and what professional competencies it would need. Rowley's key elements of the military profession are as recognizable today as they were then: ethos, military expertise, and intellectual capacity.[7] Rowley's was the last major 'look' at the officer corps until the late 1990s, when, in the wake of the Somalia Inquiry, a study, initially under the guidance of Lieutenant-General Romeo Dallaire, returned to many of the same questions. *Officership 2020* argued that, in addition to warfighting and other capabilities, officers needed to be able to "think critically, [and] embrace and manage change...."[8] That review led, in turn, to a number of studies, culminating in a 2006 report by the Canadian Forces Leadership Institute entitled, "The Professional Development Framework: Generating Effectiveness in Canadian Forces Leadership." This report once again underlines the fact that the profession of arms must be able to deal with all manner of complexity in preparing for and conducting operations in support of the nation. Success is based, among other things, upon "cognitive capacities."[9]

Hence, we seem to be faced with a somewhat intractable dilemma. On the one hand, we have a pressing current need to shorten our professional education and to focus upon the problems of the day, while the conclusions of past and current studies argue that professional education needs to prepare officers and leaders for far more than current operational challenges. Even if we set up our education to focus on current concepts and doctrine, the weakness of this is that ideas, concepts, and doctrine change. We have only to realize that the Revolution in Military Affairs (RMA) is relatively 'old-think' today, even though it was 'cutting edge stuff' less than a decade ago. It has been replaced by such notions as Effects Based Operations and Network Centric Warfare, which may fade away just as rapidly. If we are, as a profession, to be capable of dealing with concepts like these, with Three Block Wars, 3D+C, JIMP, asymmetrical warfare, and counter insurgency – either in turn or all at once – then surely we must have the cognitive ability to absorb, process, and decode these overlapping and often conflicting ideas. What is more, we must then be able to convey our thinking on these matters in a suitably cogent fashion, so that others can understand what it is we are trying to say, and then act upon our conclusions and recommendations. Were we to assemble these capacities in the form of an equation, they might resemble the following formula.

professional knowledge x critical thinking x effective communication = effectiveness

In this equation, professional knowledge is no less important than cognitive capacities, but it is certainly no more critical to the product. Regardless, we still tend

to equate effectiveness with the graduate's ability to quote and, hopefully, to *understand* current doctrine by chapter and verse. Yet, ironically, we have no hesitation in giving Canadians who complete staff education in other nations equivalent standing even though they cannot possibly have mastered national doctrine while on the other side of the world. Perhaps we have recognized implicitly that these programs are as important for their development of cognitive capacity as they are for the knowledge that students acquire from them.

If this is the case, then what might be the message for a professional education system constrained by a high operational tempo? Perhaps the 'take away' is that we need to be ruthless in limiting the volume of knowledge that can be deemed truly essential for current and immediate future demands on the profession. However, we must simultaneously ensure that whatever that material is, it is presented to the students in such a fashion that they must exercise and develop their cognitive competencies, so that they can deal both with contemporary challenges and with those that are, as yet, unanticipated. In other words, they must develop an ability to deal with complex, ambiguous, and messy problems. If not, then our professional military education system will have failed them, and they may, in turn, fail both the profession and the nation.

Colonel Wakelam, *a tactical helicopter pilot who is currently Director of Curriculum at the Canadian Forces College, has held various leadership and teaching appointments in the Canadian Defence Academy and the Canadian Forces College. He holds a PhD in military history from Sir Wilfrid Laurier University.*

NOTES

1. John Ward, "General Insomnia : army boss says military woes keep him awake at night," in *Hamilton Spectator*, 7 March 2007.
2. Randall Wakelam, "Le collège d'état-major de l'ARC , 1943-1965: formation d'état-major et éducation libérale" in Yves Tremblay, Roch Legault, Jean Lamarre (eds), *L'éducation et les militaires canadiens*, (Montréal: Athéna Éditions, 2004), pp. 165-175.
3. Eliot A Cohen, "Neither Fools nor Cowards," in *The Wall Street Journal*, 13 May 2005, p. A 13.
4. General Charles E Wilhelm *et al.*, *U.S. Marine Corps Officer Professional Military Education 2006 Study and Findings*, (Quantico, Virginia: Marine Corps University, 2006), p. 3.
5. John Masland and Laurence Radway, *Soldiers and Scholars: Military education and National Policy* (Princeton: Princeton University Press, 1957), pp. 32-34.
6. Vice Admiral Stansfield Turner, "Convocation Address," in *Naval War College Review*, Winter 1998, Vol. 51, No. 1, pp. 78-79.
7. Canada, Department of National Defence, *Report of the Officer Development Board*, Vol. 1 (Ottawa: Department of National Defence, 1969), pp. 19-21, p. 27.
8. Canada, Department of National Defence, *Canadian Officership in the 21st Century (Officership 2020)* (Ottawa: Department of National Defence, 2001), p. 1-23-1-29.
9. Robert W. Walker, *The Professional Development Framework: Generating Effectiveness in Canadian Forces Leadership*, CFLI TR 2006-01 (Kingston: Canadian Forces Leadership Institute, 2006), p. 33.

DND photo AR2007-Z018-03 by Corporal Simon Duchesne

Master Corporal Anouk Beauvais from the Force Protection Company Kanadahar, speaks with the two Afghans about a Mosque renovation project in the Panjwayi district.

ARE WE ASKING THE RIGHT QUESTION?

by Lieutenant-Colonel M.W. Bullock

Preface

While attending a seminar on the subject of NATO and its further evolution, the basic premise was that the global situation had changed significantly. Hence, there is a need for the alliance to adjust accordingly, if it is to collectively succeed in an era of global instability that appears to be stretching from now into the foreseeable future. This seminar was attended by a number of high-ranking general officers holding key NATO posts, as well as by some respected academics that regularly ponder military affairs. One would therefore have reasonable grounds to consider this a useful gathering of the 'wise men' to consider at least the fundamentals of how we might adjust our approach. The discussion proceeded apace until the undersigned threw out a question – one that would seem to be quite basic:

> *"Why would we even consider fighting an asymmetric situation with conventional forces?"*

The question was met by silence, as was the case for the solution offered, namely, that we shun, in entirety, the employment of conventional forces against an asymmetric threat. Instead, I submit that we seize back the initiative and use similar tactics to those of the opposition – initiative and tactics that are better suited to the operational environment. In short, we should use *unconventional* forces, not of any one particular kind, but instead the full panoply of resources available, such as the SAS, and, yes, our own JTF 2. As well, we should employ long-range patrols,commando raids, airmobile raids – essentially anything other than visible 'boots-on-the-ground' in the form of conventional forces.

This is not a casual observation. Let us step back from accustomed thinking, and ponder instead the factors involved.

We need to recognize first the nature of the cultural environment within which we are operating today, disregarding even the religious aspects. We should consider instead the presence with 'boots-on-the-ground' of foreign troops in these environments. Many, if not all, of these other cultures have a very long history of being xenophobic. And it apparently matters very little whether we are actually doing some good when operationally deployed. If we build a school or a hospital, or if we restore some safety to some of the village streets, these matter for little in such an environment. Instead, at the most basic level, we are attacking their native pride in themselves, and it appears to them that foreigners must do what they themselves cannot accomplish. Similarly, rather than either propping up or restoring the local authorities, by our very presence, we are implicitly undercutting the authority of the village elder, the provincial governor, or the national authorities writ large. There are other associated elements to this argument, but those singled out are sufficient to make the basic point, which is that we are *'they,'* and not of their own. This raises an adverse reaction to our very presence, regardless of what actual good we may be accomplishing through specific deeds. Moreover, the reactions are perfectly understandable, let alone ones that are fostered and nurtured by hostile propaganda.

Consider the nature of conventional forces. Regardless of how they are employed, or the degree of sophistication in technology, particularly with respect to sensors and weaponry, the inherent characteristic of conventional forces is one of *mass*. One must consider how much in terms of mass or 'numbers' would be required to be effective in an operation, not only in the short-to-mid-term, but also in the longer term. Does one need to blanket a country to smother the opposition? Could we perhaps settle for a series of safe hubs, which could be gradually expanded outwards over time? No matter the approach, we are considering significant numbers of troops deployed for a lengthy duration, if they are to be effective.

This brings us to another ponderable for conventional forces – that of political will: the willingness of Western governments to *'do the right thing'* in the first instance, and decide whether to become engaged. We must be able to go beyond more than the initial surge of public support for troop commitments, and to remain engaged over the longer term as the casualties mount and graphic imagery becomes ever present through media coverage, and the concomitant public debates. Similiarly, we must factor in our ability to support and absorb the costs involved against competing budgetary pressures far closer to home, such as health budgets, education, and the gamut of social programs – all the classic arguments of 'guns versus butter.'

What about removing conventional forces from this equation, inserting lesser numbers, less visible, and at less cost? This sounds rather attractive to be able to commit with political will and public support over whatever mid-to-longer term might be necessary to ensure success. And we should never fool ourselves that most such ventures can be accomplished in anything but the longer term.

We also have to reconsider some other pressures, the urge *'to be seen to be doing something.'* Yes, it is true that, in the absence of large conventional forces, one surrenders a certain level of security to the opposition and will experience schools being leveled, women raped, and other forms of intimidation and repression. However, these will likely occur in any event, until success is achieved – unless, of course, one could, in some fashion, solve the questions of mass and 'numbers,' and be able to be in all places, at all times.

So then, what can unconventional forces do to better enable success? Recognize first that there are 'many heads to this particular hydra,' and what we would seek to do is to gradually remove one head after another. We would do so incrementally, over time, for a cumulative effect. We would target and raid the recruiters. And the training camps. Their infrastructure. And their leadership. We would select appropriate targets and strike them, the key point being that these actions would be conducted on our own terms, at a time and place of our own choosing. We would seize back the initiative, and this would reap the benefit of the enemy never quite knowing who, when, or where we would be striking next. We would often use the cover of darkness, and seek to be gone before anyone could detect us. We would, if you will, become a Cloud of Avenging Angels. The result would be incremental and cumulative; the tactics employed becoming a classic turning of the tables.

What about the intelligence inputs required to locate these targets? The counter is, would this in any significant fashion be different from whatever forms of intelligence are needed with respect to conventional forces?

What about basing locations? In or out of country, one must confront the legalities of from where to mount operations. Again, this is perhaps no different than the same question being posed for the employment of conventional forces, and their practical and legal need to be based 'somewhere.' The fundamental difference lies in the use of a surgical tool, rather than a sledgehammer. Whatever legal mandate is required internationally remains the same, whether it is under the banner of NATO, the UN, or some other form of coalition commitment. A key difference, however, would be that any basing locations must effectively possess an invisible footprint, and lack a visible 'boots-on-the-ground' presence. We would instead be at all times within the wire, in the form of a fortified Fort Apache. Our sorties would, to the maximum extent possible, be invisible.

These are the main elements of a debate, discussion, or argument. There certainly are others, but perhaps this is sufficient for the moment for the West to ponder collectively whether we have been asking ourselves the right question with respect to this issue.

Postscript

This discussion was not intended to be NATO-specific, but applied to Western nations in general. The hypothetical situation posed was also not intended to be country-specific, but instead can be applied more generally to the next 'Situation X.' Whether it could be effectively applied in theatres where we are presently engaged would require some further thought with respect to losses and gains. In those deployments, we no longer have the freedom of a blank sheet. However, perhaps we could learn from these experiences before the next such engagement occurs.

Nor is the argument advanced here that the West can make do without conventional forces. This is not so, and such forces will certainly have a role to play in other emerging scenarios. But the point is that conventional *forces* are best engaged against a conventional *threat*, and are inappropriate for all the aforementioned reasons with respect to asymmetric warfare.

This writer is not of a Special Forces bent or bias. Instead, my most recent operational tour was active warfighting operations in the Middle East within the context of a British armoured division. Dropping down from coalition operations to those conducted at the national level, this particular doctrine is, arguably, most useful to low-to-mid-ranking powers, such as Canada, and it appeals to our own relative lack of mass – yet acknowledges the quality of our forces at unit size or smaller, the initiative of our soldiers, and so on. On its particular merits, however, the thrust of this doctrine is equally applicable to more major powers, such as the US, the UK, and France. And collectively to whatever form a common undertaking will take, be it NATO or otherwise.

Lieutenant-Colonel Bullock *is the Chief of Plans (G5) of Joint Task Force West at Land Forces Western Area Headquarters.*

REVIVING THE *PRINCES*

by Commander Kenneth P. Hansen

Major Les Mader's article, "Reviving the *Princes*" (Summer 2006), contains several historical and doctrinal errors that undermine his thesis. After 10 years' experience instructing joint operational concepts and maritime doctrine at CFC, I must comment in the hope of supporting Mader's commendable desire to educate *Canadian Military Journal* readers in "the use of solid doctrine."

The author enumerated the lift capacity for a hypothetical contingency force: "...a battalion-sized landing force that is equipped with some Armoured Fighting Vehicles (AFVs); 17 medium or 9 to 12 heavy transport helicopters; six attack helicopters; and six landing craft." He showed that such a force could only be accommodated by one of the largest and most expensive of modern amphibious ships, making it likely that a multi-ship solution will be required for Canadian expeditionary purposes. He described the resultant force as "a robust and reasonable capability to conduct a Canadian-only Non-Combatant Evacuation Operation (NEO), or to contribute effectively to a large coalition operation." The author hinted darkly that "...minimalist approaches to meeting the requirement" are simplistic, and could lead to a "limited operational capability." He did not link his thesis back to the three *Prince*-Class medium-sized infantry landing ships (LSI[M]s) mentioned in the title, which is a pity because they provide several doctrinal lessons that are very appropriate to current circumstances.

First, some civilian vessels are suited for conversion to military purposes, but the best and least expensive conversions are those that most closely match the vessels' original purpose. The Royal Canadian Navy's first inclination was to convert the *Prince*-Class coastal passenger liners to auxiliary warships, not to support ships. Even after their utility as armed merchant cruisers had proven to be very limited, one ship was retained for a second very expensive conversion to another type of questionable auxiliary warship role – an auxiliary anti-aircraft cruiser – rather than creating a joint capability for which there was a pressing need. In that era, service ambitions overrode joint requirements, a condition that must not be allowed to occur today. Conversion of merchant vessels is a viable option to achieving an amphibious capability, and their characteristics do not need to approximate theoretical ideals for them to be very useful.

Second, the LSI[M]s demonstrated how their intended use in an amphibious assault, where enemy opposition was anticipated to be strong enough to imperil the success of the operation, dictated the composition of the landing force. In all cases, the embarked force was considerably smaller than the theoretical capacity of the ship permitted. The combination of a myriad of operational and tactical factors produced a joint perspective that reduced the importance of the volumetric requirements of the landing force to third place behind the naval characteristics of the ships that made them optimal for landing duties – speedy transit, manoeuvrability, and rapid disembarkation – and competing demands for landing craft – fire support coordination, obstacle clearance, landing higher priority units. These factors are still true today, which is why marine forces around the world do not resemble their army equivalents.

Third, despite their relative smallness, the *Princes* were employed extensively as strategic lift assets. Their speed, flexibility, and simple mode of operation made them highly useful in a variety of ways and on a number of occasions other than their specific tactical role – amphibious assault. However, modern doctrine downplays the assault role as archaic and undesirable. How, then, should the relationship between the landing ship and the landing force work for the other two types of amphibious operations – the amphibious landing and the administrative landing?

For an amphibious landing into enemy-held territory, where opposing forces are not anticipated to be strong, or where it is hoped they may be avoided, the emphasis should still be placed upon the naval capabilities of the landing ships, rather than upon the volumetric requirements of the landing force. This is particularly true if the speed of the vessel or its efficiency in disembarking the landing force (or both) is expected to be key to achieving the necessary criteria for success. Again, the landing force will be required to modify itself to achieve the most effective organization possible within the volumetric capacities provided. In the case of an administrative landing into friendly territory, the tactical situation does not demand a wholly capable landing force, and the loading of the vessel will be dictated by volumetric efficiency, and not by the order of deployment desired by the commander of the ground forces. There is no such thing as "robust administrative delivery."

History shows that joint priorities will vary depending upon circumstances, and that the compromise necessary will lead to altered circumstances that do not satisfy all planning requirements. These types of operational logistics considerations represent only some of the complicating factors that exist in expeditionary joint warfare,

and they number among the reasons why amphibious operations are some of the most challenging of all military endeavours. The type of administrative neatness and completeness suggested by the author has never been attained in real world operations.

Far from being "simply a flag-waving tool," the addition of an amphibious (and thereby sealift) capability to the Canadian Forces (CF) will enable an even wider range of diplomatic, sovereignty, and military tasks than the Canadian Navy has ever undertaken. While Mader posited a deployment of the Canadian contingency force at a rate of about once every four years, in the intervening years and months, these ships will 'show the flag,' 'deliver the goods,' and make Canadian diplomatic intentions clear around the globe. That kind of flexible multi-purpose capability is what makes sea power so enormously useful to governments.

I commend Major Mader for venturing boldly into what is probably the most challenging area of joint warfare theory, and for stimulating a useful debate. However, the organizational concept he proposes is little more than a thinly disguised effort to justify the army's existing 'infantry-centric' force structure. A move into amphibious warfare will be a major change in direction of CF policy, one that has not been seen in Canada in over half a century. Such a development will require dramatic force structure reorganization and a new flexibility of thought by both the navy and the army.

Ken Hansen *is a Professor of Political Science, Defence Fellow, and Naval Liaison Officer to the Centre for Foreign Policy Studies at Dalhousie University.*

Call for Papers

The deadline for submissions is 15 November 2007

University of Victoria

Military Oral History Conference: Between Memory and History, 21-23 February 2008
Victoria, British Columbia

Papers addressing all facets of military history which rely heavily upon oral history will be considered. This includes, but is not limited to, the writing of popular military history, official history, operational history, military families and the home front, First Nations, military medicine, records management and archival preservation. Proposals are welcome from all scholars, but senior undergraduate and graduate students are especially encouraged to submit. Submissions are also welcomed from community and independent scholars, archivists, and librarians. Proposals should not exceed 250 words and be accompanied by a short biographical sketch.

Submit proposals to: **Dr. Shawn Cafferky,**
Dept of History, University of Victoria, P.O. Box 3045,
Victoria, B.C., V8W 3P4
or e-mailed to *shawncaf@uvic.ca*

For more information, contact:
Dr. David Zimmerman (250) 721-7399 • *dzimmerm@uvic.ca*
Dr. Shawn Cafferky (250) 721-7287 • *shawncaf@uvic.ca*

University of Victoria

National Defence / Défense nationale

Veterans Affairs Canada / Anciens Combattants Canada

CANADIAN WAR MUSEUM / MUSÉE CANADIEN DE LA GUERRE

MARITIME FUTURES

In little more than a year, the Harper government has moved forward with no less than three major maritime projects: a troika of multi-role Joint Support Ships (JSS), at a cost of $2.1 billion, to replace the two aged *Protecteur* Class Auxiliary Oiler Replenishment (AOR) ships commissioned in 1969 and 1970; a $3.1 billion *Halifax* Class Modernization (HCM)/Frigate Life Extension (FELEX) project to revitalize the 12 *Halifax* Class patrol frigates commissioned between 1992 and 1996; and a $3.1 billion project to acquire six to eight Arctic/Offshore Patrol Ships (A/OPS).

It is difficult to overstate the significance of this troika. The JSS represents a vital enabler, capable not only of providing underway support to naval forces, but possessing secondary sealift and other capabilities relevant to a broad cross-section of military, quasi-military, and non-military requirements. It is unfortunate, however, that the lengthy gestation period of the JSS and its forebears has allowed The Netherlands to move ahead of Canada in the quest to produce a JSS-like vessel. HCM/FELEX will address the supportability and maintainability issues inherent in an aging command and control, sensors, and weapons suites, but will also help to keep the *Halifax* Class frigates – quite literally, the backbone of the Canadian fleet – militarily credible at a time of great fluidity in the geo-strategic environment, and at a time when allies, even smaller allies such as Norway, are introducing a new generation of frigates and destroyers. The A/OPS project belatedly will reintroduce the navy to the Arctic, thereby ending the sad spectacle of a three-ocean country with a two-ocean navy, while also providing more credible and cost-effective patrol capabilities on the east and west coasts.

Public, media, and political reaction to these moves has been intriguing. The oldest of the troika, the Joint Support Ship, formed part of the Harper government's June 2006 mobility and logistical support package – that is, the JSS, strategic airlifters, tactical airlifters, medium transport helicopters, and medium logistics trucks. Although the modalities of the procurement process, particularly as they applied to the airlift and helicopter components, drew criticism, neither the Joint Support Ship, nor the package as a whole, proved particularly controversial. This reflected Canadians' recognition of the need to recapitalize the armed forces, particularly in the post-9/11 era, as well as the comparatively benign, and decidedly multi-purpose, nature of the equipment. The Liberals, having initiated most of the mobility and logistical support package, including the Joint Support Ship, had comparatively little political traction. The Liberal roots of HCM/FELEX also left the party with comparatively little room in which to manoeuvre. Refurbishment and life extension projects are, in any event, less likely to generate controversy than new procurement, although one would do well to remember the *Bonaventure* refit fiasco of the late 1960s.

The Arctic/Offshore Patrol Ship project, in contrast, has consumed substantial quantities of both ink and airtime. This, in part, reflects Canadians' seemingly inborn fascination with issues of sovereignty, security, and stewardship in the north, an interest and concern thrown into even sharper relief by global warming. How and why the three "armed naval heavy icebreakers" mooted by the Conservatives in the 2006 election campaign morphed into six to eight comparatively modest Arctic/Offshore Patrol Ships has drawn considerable attention. As the *Montreal Gazette* posited on 11 July 2007, the Harper government "...has now backed away from earlier plans to show the flag up north in a convincing year-round way. [The new] plan to build six, seven or eight new Arctic patrol vessels...is a half-measure that Canadians might one day regret. If he really believes this scaled-back presence is appropriate, Harper should explain, in more detail, why he has abandoned the ambitious plan on which he campaigned in 2006." Also apparent is a fear that the Arctic/Offshore Patrol Ship – dubbed a 'slushbreaker' by more than one commentator – will siphon money from the urgently required recapitalization of the coast guard's icebreaker fleet.

Overall, though, editorial reaction to the A/OPS was positive. The *Victoria Times Colonist* of 10 July 2007, for example, expressed relief that "Ottawa has finally kept its promise to get serious about asserting Canada's claim to Arctic waters," while the *Toronto Star* of the same date characterized the A/OPS as "a prudent investment" and a "modest but sensible repackaging of Harper's grander election campaign promise..." While acknowledging "...the new Polar Class 5 ships will be no match for heavy icebreakers that can push through multi-year sea ice," the *Globe and Mail* of 11 July 2007, deemed the Arctic/Offshore Patrol Ships "adequate for Canada's needs."

In the defence academic community, where the original Conservative plan for three "armed naval heavy icebreakers" had very few supporters, the A/OPS enjoys – at least conceptually – reasonably broad support. There is a strong recognition, however, that the A/OPS cannot meet all of Canada's needs in the north and that the renewal and expansion of the coast guard's heavy icebreaker capability is imperative. Support for A/OPS also rests on the assumption that we get the design right. This will be no small undertaking,

requiring as it does a hull form acceptable in the very different conditions of three oceans, and a vessel amenable to a broad range of military, quasi-military, and non-military requirements, such as the ability to embark personnel from other government departments. An issue of particular note is the displacement of the A/OPS. The Norwegian Coast Guard's 6500 tonne *Svalbard* Class offshore patrol vessel/light icebreaker has more than a few Canadian admirers, but Ottawa appears to favour a lighter vessel, perhaps a design in the 3000 to 3500 tonne range, thereby approximating the displacement of the Royal Danish Navy's *Thetis* Class vessels. It can be argued that a 6500 tonne A/OPS is excessive, but would a 3000 to 3500 tonne vessel be adequate for Canadian needs? As Senator Colin Kenny quipped: "I think they're going to be so light, they'll have trouble breaking the ice in a gin and tonic." Similarly, the A/OPS "must have a gun to assert Canadian sovereignty," but how much provision should be made – on a "fitted for but not with" basis – for additional armament and sensors?

The degree to which the new class should be air-capable is also a source of debate, as it has been in other countries seeking offshore patrol vessels. It is intriguing, in this regard, that while the prime minister's speech of 9 July 2007 indicated that the A/OPS will be "equipped with a helicopter landing pad for our new...*Cyclone* helicopters," the DND backgrounder stated that the A/OPS "may also be designed to embark and operate an on-board helicopter, as well as house one flying crew and one maintenance crew." Other options could include a light helicopter, at the cost of burdening the inventory with an additional type, or a UAV, thereby raising questions of robustness and flexibility. Would a helicopter flight deck but no hangar, an option selected for the OPVs of some foreign navies and coast guards, be acceptable? This debate will continue, but a flight deck and hangar suitable for the *Cyclone* would appear *de rigueur* in the Canadian context – even at the not insignificant cost of greater displacement. Of course, not all A/OPS missions would require an embarked *Cyclone*.

Other concerns, at both the 'micro' and 'macro' levels, must be registered. All warships are exercises in compromise, but the very nature of the multi-role JSS and A/OPS will require some particularly challenging, and potentially divisive, design and cost-effectiveness trade-offs. HCM/FELEX will also demand some tough choices. These challenges will be rendered even more formidable by the fact that Canada's public and private sector project management, naval architecture, systems integration, shipbuilding, and related skill sets are now at comparatively low ebb. These skill sets can be resuscitated, but it will require ingenuity, patience, sustained funding, and no small injection of foreign expertise.

The JSS and HCM/FELEX announcements generated virtually no public, media, or parliamentary debate, while the debate surrounding the A/OPS rests more on technical, bureaucratic, and crewing issues, rather than on the basic wisdom of expanding the country's northern maritime capabilities. What would have happened, however, if Ottawa had taken a leaf out of the recent Australian book and ordered vessels akin to the three *Hobart* Class air warfare destroyers, derived from Spain's *F100* Class frigate, and two *Canberra* Class through-deck amphibious ships, also based upon a Spanish design? Would Canadians have regarded these as sensible and prudent, given the age of the three surviving *Iroquois* Class destroyers, and the perceived requirement, as least in some circles, for one or more "big honking ships," or would they have been seen, at best, as billion dollar 'boondoggles' reminiscent of the Mulroney/Campbell EH101 helicopter project?

Such comparisons are admittedly somewhat crude – the geo-strategic environments and the strategic cultures of Australia and Canada clearly differ – but it is the type of question that needs to be asked, and answered, if it is the Canadian desire to retain, and improve upon, the type of multi-role fleet that was fashioned in the 1990s. Just what that "future navy" should, or could, look like is a matter for conjecture. The Chief of the Maritime Staff, Vice-Admiral Drew Robertson, sketched one possible scenario in a recent interview. "Over the next 20 to 25 years," the CMS "would like to see maritime forces evolving toward a mix of two littoral manoeuvre ships" (presumably latter-day variations on the "big honking ship" theme, but perhaps with radical concepts or designs), three joint support ships, four to six submarines, four task group command/force air defence destroyers, 12 to 14 future frigates, 28 *Cyclone* maritime helicopters, 16 multi-mission aircraft for long-range maritime surveillance, eight offshore patrol corvettes, four to six coastal defence vessels, eight to 16 internal waters/inshore patrol vessels, and "a small constellation of tactical unmanned vehicles remotely piloted or deployed autonomously from our ships and submarines."

Gaining a broad national consensus for such a fleet, as Peter T. Haydon of Dalhousie University has reminded us, will require answering the question: "Why does Canada still need a navy?" in a clear, cogent, and compelling manner. If that answer is not forthcoming, if Canadians conclude that a navy is "an optional luxury," if Canadians conclude that a maritime state does not require a navy to carry its weight "in maintaining the security of the international system and global economy," or if Canadians conclude that a navy with expeditionary capabilities – however modest – will serve only to facilitate Canadian involvement in dubious American military adventures, then the gradual but inevitable result could be an essentially constabulary navy.

Martin Shadwick *teaches Canadian defence policy at York University. He is a former editor of* Canadian Defence Quarterly.

HERE AT VIMY: A RETROSPECTIVE – THE 90th ANNIVERSARY OF THE BATTLE OF VIMY RIDGE

by Lieutenant Timothy C. Winegard

There is no other place in the world outside of Canada that makes one feel so at home and as Canadian as Vimy.

— Prime Minister Stephen Harper, 9 April 2007

A few minutes before 11 o'clock on the morning of 11 November 1918, a German sniper spotted a Canadian patrol moving through the Belgian town of Ville-sur-Haine on the outskirts of Mons. He aimed at his target and fired. Private George Price of the 28th (Northwest) Battalion of the 2nd Canadian Division died of wounds just as the 11 o'clock Armistice went into effect, concluding "the War to End All Wars." Price was the last of over 68,000 Canadian soldiers who did not return to their families and friends. They lie in cemeteries under white stones proudly bearing the maple leaf or Star of David, or they are simply remembered by their names etched into a memorial, war having sequestered their bodies to an unknown grave. These numerous cemeteries and 13 memorials are scattered throughout Belgium and France in towns whose names have become commonplace in Canadian vocabulary.[1] Names such as Ypres, Passchendaele, Amiens and Vimy are but a few of those emblazoned upon the cenotaphs of towns and cities throughout Canada, reflecting the inescapable impact the First World War had on all communities of our young nation. From a population numbering little more than seven million at the time, 620,000 Canadians served in the Canadian Expeditionary Force (CEF) between 1914 and 1919.

Vimy Ridge, more than any other Canadian military battle, has become part of Canada itself. Not only through the actual battlefield, of which 250 acres was given to Canada in perpetuity in 1922 by the French, but also in the cultural fabric of our nation. It is doubtful that the first wave of 20,000 men of the Canadian Corps advancing behind the "creeping barrage" of artillery realized that they would be remembered for spearheading the "birth of a nation" on that snowy Easter morning – 9 April 1917. Nevertheless, the capture of Vimy Ridge, the first instance of all four divisions of the Canadian Corps fighting together, provided Canada with a context of nationhood and a sense of pride in an achievement not accomplished by either the French or the British earlier in the war. Brigadier-General Alexander Ross, the commander of the 28th (Northwest) Battalion at Vimy, remarked during his speech at the unveiling of the Memorial on 26 July 1936: "It was Canada from the Atlantic to the Pacific on parade. I thought then... that in those few minutes I witnessed the birth of a nation."

DND photo IS2007-00 by Master Corporal Jill Cooper, CFSU(O) Photo Services

The Canadian Forces Contingent performed a Sunset Ceremony at Vimy Memorial on 7 April 2007

Since that initial unveiling of architect and sculptor Walter Seymour Allward's Memorial, made of 6000 tonnes of durable Croatian limestone, Vimy has had a number of tourists and visitors over the years. Amongst them was Field Marshal Erwin Rommel, commander of the 7th German Panzer Division, which captured the Vimy/Arras region from the British on 22 May 1940. Shortly thereafter, Adolf Hitler, Hermann Göring, and Nazi Party Headquarters personnel visited the Vimy Memorial

DND photo SU2007-0159-042 by Master Corporal Jill Cooper, CFSU(O) Photo Services

Vimy, France. Her Majesty, Queen Elizabeth II, receives a Royal Salute at the Vimy Memorial.

and park on 2 June 1940. Hitler himself had fought on the flank of Vimy as a corporal during the Battle of Arras in April 1917. During the Second World War, while it was under Nazi occupation, the Memorial was cared for and the cemeteries and park maintained without vandalism. Alongside the 1917 maple leafs and Canadian names carved into the walls of roughly 15 kilometres of chalk tunnels beneath the ridge are German iron crosses and names from the Second World War.

On 9 April 2007, I was privileged to be present at the re-dedication, following significant restoration, of the Vimy Memorial, which also marked the 90th Anniversary of the battle itself. In attendance were Her Majesty Queen Elizabeth II, Canadian Prime Minister Stephen Harper, and the Canadian Forces Chief of the Defence Staff, General Rick Hillier, among other dignitaries. Also present were Allied war veterans (none from the First World War, as there is now only one surviving Canadian), a parade contingent and pipe band from the Canadian Forces, a parade contingent from the French Forces, and over 5000 Canadian Secondary School students, comprising roughly 25,000 visitors in all. The finale of the 7-9 April celebrations took place on 9 April, Easter Monday, exactly 90 years after the victorious battle, during which four Canadians won the Victoria Cross. The re-dedication ceremony included speeches, music, Native Canadian participation,[3] airborne drops, artillery salutes, and a flypast by the French Air Force. Above all, standing mutely and majestically in remembrance was the solemn statue of Mother Canada, gazing down the ridge towards the coalmines of the bordering Douai Plain.

Like Canada, Vimy Ridge is a part of me. Not only because my great-great grandfather (gassed on 4 April 1917) and great-grandfather were uniformed participants in the battle, but also because it touches every spectrum of my emotional framework and tugs at the heartstrings of my Canadian nationality. My mom and dad took me to visit the Memorial when I was 13 years old, and, to my delight, I found a relic in the form of a "pig's tail," a giant corkscrew used to anchor barbed wire to the ground. I returned in 1999, then with my wife, Taleitha, and my uncle and aunt – none of whom had ever been there – to participate in the 90th anniversary ceremonies. While at Vimy in May 1999, I wrote the following poem as a tribute to the 3598 killed and the more than 7000 wounded Canadian soldiers of Vimy:

Here at Vimy

I see generations climbing the names on your marble back
As the son cries, revealing halos
Driven unto you.
Asleep beneath lush Maples and rolling craters,
Pockmarks cover your place;
Here at Vimy.
You died proud and lie proud.
Prouder yet would you young men be, to see me here
Armed with my understanding respect;
Here at Vimy.
As I gently drift through the whispering morning breeze
I hope you can hear the soft-steps of my sorrowed feet–beneath,
And know that you are alive in me;
Here at Vimy.
Mother's stone face bows down the trodden slope
Towards the forever saluting town
Watching the ghosts retreat into a memory.
Not forgotten;
Here at Vimy.

The Memorial, which bears the names of 11,285 Canadian soldiers who have no known grave in France (the Menin Gate in Ypres records the same for those in Belgium), is inscribed with the following dedication:

> *To the valour of their countrymen in the Great War and in the memory of their sixty thousand dead this monument is raised by the people of Canada.*

May we, as free Canadians, cherish their memory and never forget their sacrifices.

Timothy C. Winegard, *a Reserve officer with the 1st Hussars, RCAC, is the author of numerous articles relating to Canada's participation during the First World War. He is currently completing his Doctor of Philosophy in History at the University of Oxford under the direction of Professor Hew Strachan.*

Photo: SU2007-0159 by Master Corporal Jill Cooper, CFSU(O) Photo Services

Her Majesty the Queen stops to talk to veterans at the Re-dedication Ceremony.

NOTES

1. Newfoundland was a distinct British colony and did not join Canadian Confederation until 1949. The 13 Canadian/Newfoundland Memorials in France and Belgium are as follows: In Belgium: Courtrai – Newfoundland forces in the Battle of Lys, October 1918; Hill 62 – The Canadian Divisions in the defence of the Ypres Salient, April-August 1916; Passchendaele – The capture of Crest Farm by the Canadian Corps and the Battle of Passchendaele, October-November 1917; St. Julien – The Canadian First Division during the first gas attack at Ypres, April 1915. In France: Beaumont-Hamel – The 1st Newfoundland Regiment, the Battle of the Somme on 1 July 1916; Bourlon Wood – The crossing of the Canal du Nord, the capture of Bourlon Wood and the rupture of the final positions of the Hindenburg Line by the Canadian Corps, 27 September 1918; Courcelette – The Canadian Corps during the Battle of the Somme, September-November 1916; Dury – The capture of the Drocourt-Queant Switch and the breaking of the Hindenburg Line by the Canadian Corps, 2 September 1918; Gueudecourt – The Royal Newfoundland Regiment during the Battle of the Somme, 12 October 1916; Le Quesnel – The attack by the Canadian Corps on 8 August 1918 during the Battle of Amiens, which drove the Germans back some 13 kilometres; Masnieres – The Royal Newfoundland Regiment during the Battle of Cambrai, 20 November 1917; Monchy-le-Preux – The Royal Newfoundland Regiment during the Battle of Arras, 14 April 1917; Vimy – The capture of Vimy Ridge by the Canadian Corps, 9-12 April 1917.
2. From a population numbering 103,774 Native Canadians, roughly 4,000 fought during the First World War. Approximately 300 Native Canadians were killed during the war. Ojibwa sniper Corporal Francis Pegamagabow of Parry Sound, Ontario, the most decorated Native Canadian of the First World War, won the Military Medal (MM) three times and recorded an (unconfirmed) 378 kills. Native Canadians also donated nearly $45,000.00 to the Canadian Patriotic Fund and other war-related charities.

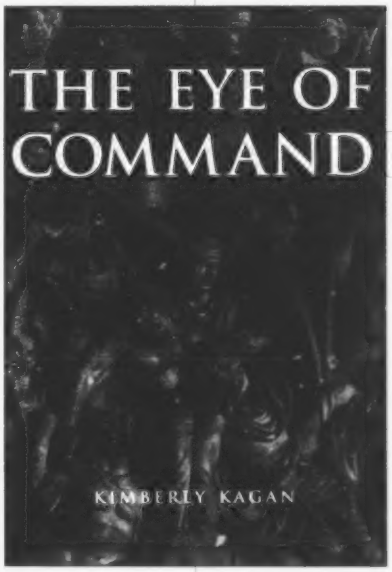
THE EYE OF COMMAND

by Kimberly Kagan

Ann Arbor, Michigan
University of Michigan Press, 2006
271 pages, US$24.95 (trade paperback)
ISBN 0-472-03128-7

Reviewed by Brian Bertosa

The author of this carefully crafted work, Kimberly Kagan, has a PhD in ancient history and has taught at a number of prestigious American universities, including the United States Military Academy. As such, she has had academic experience with military affairs both ancient and modern, and this is closely reflected in the volume under review here. For *The Eye of Command* can, in a sense, be viewed as two books in one. In the main, it constitutes an in-depth examination of the battle narratives of two ancient Roman army officers, Ammianus Marcellinus, and the well-known Julius Caesar, to show how their respective narrative styles represent two very distinct approaches to the writing of military history. Ammianus, a relatively low-ranking staff officer, is shown to be an exponent of the "face of battle" approach, first expounded in the 1976 work of the same name by Sir John Keegan.[1] This soldier-centric viewpoint, which emphasizes the experience of small-unit tactics by the individual soldier or junior officer, is regarded by Keegan as the proper approach to be taken by historians wishing to understand the reality of combat. The writings of Caesar, by contrast, serve as an example of the "eye of command" approach (a term, presumably, of Kagan's coining), which, by virtue of its commander-centric viewpoint, affords historians a much broader knowledge base than that of the individual combatant by which to reconstruct a given battle.[2] Kagan propounds this approach as the preferred method for historians seeking to understand higher-order phenomena, such as causality in battle.



The other component of this book, appearing in various locations in the text, takes the form of a closely reasoned critique of Keegan's *Face of Battle* in favour of the author's "eye of command" theoretical construct. Drawing upon material as diverse as Clausewitz and modern chaos theory from the sciences, this portion of the work is not restricted to the chronological boundaries of Ammianus and Caesar, whom Kagan, given her background in ancient history, has chosen in order to illustrate the difference between the two approaches. As such, this book has the potential to be of interest to those involved with the military history of periods later than ancient Rome. This makes it an example of that still all-too-rare bird, the interdisciplinary study, which I commend Kagan for having the courage to undertake.

Excluding the introduction and conclusion, the work can be divided into two roughly equal halves, the first dealing with Ammianus, and the second with Caesar. In each, there is a brief but informative section aimed at the non-specialist reader that places each Roman author into his historical, and, perhaps more importantly, *historiographical* context. I found these sections to have just the right amount of detail, but a note of caution must be sounded at this point, for these are the only places in the text that actually deal with history *per se*.[3] The remainder of the study of each author consists of detailed, sometimes literally line-by-line, analysis of the language[4] they use in order to demonstrate how their narratives constitute examples of, in Ammianus' case, the "face of battle" approach, and in Caesar's case, the "eye of command" approach. Forming the centrepiece of the work, these analyses are strongly recommended to anyone doing academic work on the battles narrated in Ammianus or Caesar, with equal applicability to those whose emphasis is primarily historical or literary.

That being said, the non-classicist should not feel deterred from making a go of these portions of the text, for I found that Kagan's analysis is paced such that it usually has the tendency to move on to something new before tedium or boredom sets in. Lest that be thought to be due to a fortunate congruence of Kagan's interests with my own, this tendency unfortunately breaks down in her last chapter, dealing with Caesar's account of the battle of Gergovia in 52 BC. For some reason, the reader is here presented with geographical minutiae of a type quite uncharacteristic of the rest of the book, suitable more for an academic journal, or a book intended for a specialist readership. Admittedly, the terrain around Gergovia is more complex than the other battlefields examined in the text, but the morass of detail the reader is forced to wade through, particularly in the endnotes, is out of all proportion to this difference, making parts of this particular chapter a difficult read.

Another irritant, perhaps inevitable in a work spanning disciplinary boundaries, concerns terminology. In my case, difficulties arose from the terms *generic causality*, adduced

by Kagan as a fundamental of the "face of battle" approach to battle narration, and *critical causality*, a term derived from Clausewitz and a feature of the "eye of command." I found the definitions that accompanied these terms on their first use vague and inadequate. In the case of the first term, which figures more prominently in the text, what understanding I have of it came only through sheer repetition of examples of its use. Similar comments apply to the author's attempt to differentiate between *episodes*, supposedly a feature of "face of battle" narratives, and *events*, the proper grist for the mill of critical causality. Nevertheless, such constructs by no means dominate those parts of the work devoted to a critique of Keegan, and appear even less frequently in the portions devoted to Ammianus and Caesar. Therefore, those who, like myself, are not convinced of the suitability of theory to the study of the humanities need not be deterred from engaging with this otherwise thought-provoking work.

A far graver difficulty in my view with *The Eye of Command* lies in its overall premise, and how that premise relates to the wider field of military history. Essentially what Kagan does is to put forth her "eye of command" approach to the study of battle – commander-centric, knowledgeable of a battle's main events and how they contribute to the eventual outcome – as a much-needed alternative to soldier-centric approaches based upon Keegan's *Face of Battle*. For this to be so, one would expect that nothing written since Keegan in the field of military history had shown any sign of using, albeit unknowingly, the "eye of command" approach. This may very well be true in Kagan's specialty, ancient history. Of the examples she gives of books written since Keegan, all cleave to his "face of battle" methodology. Victor Davis Hanson, for example, waxes effusive about Keegan in his 1989 *Western Way of War*, and is rewarded with an introduction written for the book by Sir John himself.[5] But can this pattern be seen in the field of military history more broadly defined?

Sitting in the military history section of my personal library is a copy of Louis Allen's 1984 *Burma: The Longest War, 1941-45*.[6] This mammoth tome discusses the conflict in Burma at every imaginable level, from the political and the grand strategic, to the most hair-raising "face of battle" accounts.[7] At the level of the individual battle, a more suitable point of comparison with Kagan, the battle for Meiktila, for example, is reconstructed using official histories; memoirs, both published and unpublished, of generals, lower-ranking officers, and even a civilian attached to the Japanese army; intelligence bulletins; and personal communications with the author by former participants. It should be pointed out that many of these sources are written in Japanese, the author having served as a Japanese-speaking intelligence officer in the theatre of which he writes. As can be imagined, all of the tenets of Kagan's "eye of command" approach to battle narration are covered, indeed, I would say masterfully, in Allen's accounts of the battles in the Burma theatre. And his book is only one of many works of military history post-Keegan that do so.[8] While Kagan can certainly take credit for identifying the "eye of command" concept in the *capacity* of a concept, and for giving it a name, I suspect that many practitioners of military history, particularly those outside academia, have either lost or are losing no sleep over their failure to engage with the "eye of command" theoretical construct. And I believe this holds true for Keegan's *Face of Battle*, for that matter.

Which brings me to the crux of my disappointment with Kagan's book. Ensconced within the field of ancient history, situated in the context of the current bibliography in that discipline, she is probably on safe ground. This is certainly the impression given by the review of Kagan by Michael B. Charles, an ancient military historian writing in the *Bryn Mawr Classical Review*,[9] who highlights none of the problems brought forward in this essay. But pitching the book, and the concept of the same name that underlies it, as a viable, indeed, necessary alternative to Keegan's *Face of Battle* demands a familiarity with the scope of the latter work's influence, lying largely in the realm of military history postdating the ancient period, that is simply not there. Why this would be so is quite perplexing. Academic parochialism, in the form of a belief that nothing outside the field of ancient history is worth engaging, is impossible in the case of an author possessing the versatility to tackle Keegan, Clausewitz, and chaos theory. Alternatively, it has been suggested to me that the cause may be nothing more than a different set of books on Kagan's shelf as compared to my own,[10] i.e., unwitting, as opposed to wilful, unfamiliarity. Either alternative strikes me as a poor foundation for a conceptual foray with ramifications in another discipline. Nevertheless, I hesitate to state that Kagan would have done better to confine her work to the analyses of Ammianus and Caesar. For a work of a dual nature such as this one can, of course, have more than one readership suited to it, and so, I would also recommend this book to theoretically-informed students and scholars of more recent periods of military history, particularly any who might question the temerity of one whose avowed purpose is to knock Sir John Keegan off the pedestal upon which he seems to have been placed. Only time will tell if Kagan succeeds.

Brian Bertosa *is an independent scholar whose articles have appeared in* The Canadian Military Journal, *the* Journal of Military History, *and* War and Society.

NOTES

1. John Keegan, *The Face of Battle* (London: J. Cape, 1976) and numerous subsequent printings, including even an audiobook. The reprint edition currently in print appears to be London: Pimlico, 2004.
2. Kagan would have us understand the "eye of command" as distinct from what she calls the "traditional command-centered approach" (p. 10), which was the *bête noire* of John Keegan and a major impetus for the writing of his *Face of Battle*. For the purposes of this review essay, I will give Kagan the benefit of the doubt on this point, but it must be stated that, after careful reading of her presentation of the "eye of command" construct, I can see little substantive difference between the two.
3. Readers interested in furthering their knowledge of the historical background of each of the ancient authors examined in *The Eye of Command* would do well to consult, for the period of Caesar, Adrian Keith Goldsworthy, *The Roman Army at War: 100 BC-AD 200* (Oxford: Oxford University Press, 1996) and for Ammianus, Hugh Elton, *Warfare in Roman Europe, AD 350-425* (Oxford: Oxford University Press, 1997).
4. English in the main text, Latin primarily in the endnotes.
5. Victor Davis Hanson, *The Western Way of War: Infantry Battle in Classical Greece*, 2nd edition. (Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 2000). Curiously, another example given by Kagan, Goldsworthy's *Roman Army at War*, makes copious use of the writings of Caesar, Kagan's archetypal "eye of command" historian.
6. Louis Allen, *Burma: The Longest War, 1941-45* (London: J. M. Dent, 1984; London: Phoenix Press, 2000).
7. Keegan is included in Allen's bibliography.
8. Lest I be accused of 'comparing apples to oranges,' inasmuch as Allen is not listed as having a PhD and was not published by an academic press, I have pulled from my shelf David M. Glantz and Jonathan M. House, *When Titans Clashed: How the Red Army Stopped Hitler* (Lawrence, Kans.: University Press of Kansas, 1995): House has the PhD, Glantz is fluent in Russian, and their work contains enough critical causality to satisfy even Kagan, I should think.
9. Michael B. Charles, review of The Eye of Command, by Kimberly Kagan, *Bryn Mawr Classical Review* 2007.02.33, <http://ccat.sas.upenn.edu/bmcr/2007/2007-02-33.html>.
10. I owe this insight to Professor Hugh Elton, Department of Ancient History and Classics, Trent University, who graciously gave up some of his time to discuss Kagan's book with me. All other ideas in this review, whatever their merits, are my own.

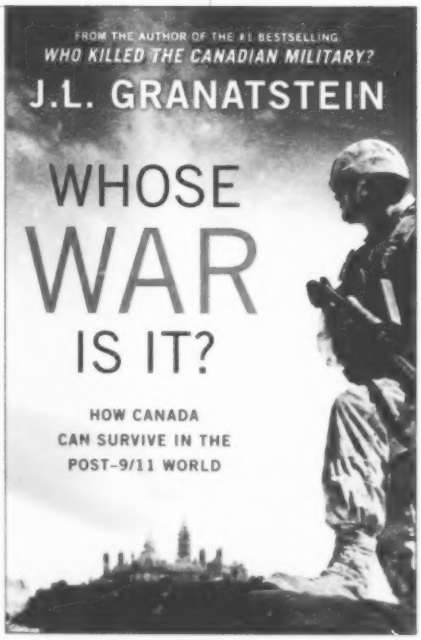
WHOSE WAR IS IT?: HOW CANADA CAN SURVIVE IN THE POST 9/11 WORLD

by J. L. Granatstein

Toronto: Harper Collins, 2007
256 pages, $34.95 (hardcover)
ISBN-10: 0002008459

Reviewed by Kim Krenz

I read this book while crossing Canada by train. The trip left me stunned by the size of this enormous country. The book brought home the task ahead for Canadians who must manage and defend Canada in the years to come.



Jack Granatstein is the doyen of that small group of Canadian military historians, including Desmond Morton, Douglas Bland, David Bercuson, and a few others, who, since the early-1960s, have been fighting a vigorous rear guard action against the neglect and decline of the Canadian Armed Forces at the hands of successive federal governments. A graduate of the Collège Militaire Royal de Saint-Jean, and the Royal Military College of Canada, as well as a professor of history at York University, Granatstein has had a long and distinguished career as a military historian, much in demand by the television networks for commentary on military affairs. He is the past Director of the Canadian War Museum, and the recipient of numerous honours, including appointment as an Officer of the Order of Canada. Granatstein has published over 60 books, including the well-known *Bloody Victory*, a pictorial history of Canada in the Second World War, *The Generals*, a magisterial account of Canada's commanding officers in that conflict, and, notably, the recent *Who Killed the Canadian Military?*

In *Whose War Is It?*, his most recent publication, Granatstein frankly admits that he has reached the age when he feels at liberty to unburden himself in an honest and direct manner of the concerns that have accumulated over a lifetime of thought and reflection. He sees that, even in the face of current positive trends, Canada is in a parlous state. He singles out six problems that the country needs to confront if it is to survive the 21st Century. These arise from the misleading mythology that Canada is predominantly a peacekeeper,

the confusion over what is in the country's national interest, the problems of dealing with the United States, the question of how Canada is to hold on to its arctic possessions, the necessity to confront a pacifist Quebec, and the effect of multi-culturalism upon Canada's foreign policy. Each of these problems is the subject of a separate chapter.

Of all of these problems, that of shaping policy in terms of Canada's national interest is of prime importance, and the one to which Granatstein returns again and again. Too little is done, he feels, to identify in each situation what is really in the country's national interest. Too often, for instance, decisions are made based upon popular perceptions; that Canada is an honest broker in international affairs; that Canada does not need to project strength abroad; and, hence, Canada's military posture need not be aggressive. (The thankfully forgotten *Defence 2000* report of the University of Toronto comes to mind.) It is obviously not in Canada's national interest, Granatstein writes, to have a weak and undermanned military. This century will bring dozens of situations where Canada will have to project strength, in its own arctic territory, as melting ice frees arctic waterways to international traffic, in protecting its economic ventures, in supporting its allies in times of need.

This last requirement is particularly relevant to Canada's relations with the United States. The US is justifiably paranoid in its view of a threatening world, and it is immensely sensitive to what it sees as weaknesses in its Canadian partner. Whatever one's views, it is a fundamental principle of our national interest to have good and strong relations with the United States. Like it or not, our physical and economic survival depend upon it. Those that fear we shall become 'running dogs' of US administrations can be sure that this will be a certainty if we are seen by the Americans to be flaccid and uncooperative. After all, the Americans have their own survival to consider.

Returning to questions of defence, as Granatstein often does, it was General John de Chastelain, a former Canadian Chief of Defence Staff, who said: "Canada will never be defended by Canadians alone." We recognized this during the Second World War by forming the Permanent Joint Board of Defence (PJBD) with the United States. It is in our national interest to have the cooperation of the US when we need it, and it behooves us to assure the United States that we will do everything in our power to maintain our end of bargains. In this sense, their wars may become our wars.

Bashing the United States, as some Canadians are inclined to do, is not in the national interest. I was surprised to discover, in the chapter dealing with Quebec, that there is a strong current of anti-Americanism in that province. I had thought that the Montreal-New York axis was one with a long and honourable tradition, as is the Montreal-Miami axis. But Granatstein writes with authority on the matter. The French have always been negative on the question of participation in *les guerres des anglaises*, and this feeling has apparently come to a head in recent years. Granatstein gives case after case in which French Canadians vow to be pacifists. In the chapter on Quebec's pacifism, he describes how this has come about. It is a fact that not only complicates our relations with the United States, but makes it agonizingly difficult to accommodate French Canada in our national plans, particularly those concerning continental defence.

Granatstein sees Stephen Harper and his Conservative party making the right moves in supporting Quebec's aspirations for international status, and in assuring Quebec that nothing will be done that will conflict with French Canadian interests. Whether the French can ever be persuaded that it is in their interest to fight at the side of the United States remains to be seen.

Canada's brand of multiculturalism introduces problems of its own. The recent rescue of thousands of Canadians fleeing the fighting in Lebanon is the most current case in point. Most of these Canadian citizens are of Lebanese extraction, who came to Canada as immigrants, obtained citizenship, and then returned to Lebanon, where some had been living for years up to the time of the Israeli attack on Hezbollah. This is not a unique case. Similar situations exist in Croatia and in other countries that have been the source of immigrants to Canada. In a sense, Canada has become a revolving door for these people. Neil Bissoondath has commented, somewhat bitterly, that many immigrants are using the country as a form of public convenience. However, the results are not all bad. New Canadians returning to their mother country often establish international commercial and cultural ties that can be useful. What concerns Granatstein with respect to this situation is the effect upon determining a foreign policy that is in the best interests of the country. One cannot expect new Canadians with such feeble ties to Canada to enter to any degree into actions demanded by such interests. Granatstein maintains that our policy of multiculturalism is failing miserably in transforming immigrants into Canadians.

Even more of a problem is the confusion of purpose introduced by these ties to other countries. Granatstein quotes John Ibbitson, a respected journalist in *The Globe and Mail*, as saying, "...problems in India and China and Haiti are *our* problems, because India and China and Haiti are *our* motherlands." In the world seen by Granatstein, this kind of thinking cannot be a basis for foreign policy. Canada's foreign policy must be based upon Canada's interests, not compassion for some other country. Compassion is the mainspring of foreign aid, not foreign policy, although the difference is sometimes not clear-cut. China and India, and perhaps even Haiti, would understand.

It is perhaps not surprising that Granatstein sees the building of a strong and capable Canadian military as the first step in dealing with each of these problems. He begins the book with a fictional disaster in which Vancouver is largely destroyed by a major earthquake, and shows how limited our resources actually are to deal with such a tragedy. He closes the book with a repeat of the scenario, in which a properly equipped military deals quickly and effectively with the trauma and chaos produced by such an event, and can even give succor to the Americans, who are also suffering from the catastrophe. Interestingly, the Prime Minister in the first scenario is a man given to swearing in moments of stress. In the second scenario, the Prime Minister is a woman who deals calmly with the crisis. She has an excellent relationship with the American president, and puts one in mind of Mrs. Thatcher.

If one is to find fault with *Whose War Is It?*, the fault, at least for this reader, lies in the convenient, but sometimes unconvincing, simplification of complex issues so that they can be largely dealt with in military terms. The same can be said of the earlier *Who Killed the Canadian Military?* It is certainly true that successive federal governments have, until recently, starved the military to the point where it is almost non-functional. It has indeed been unfortunate that a country with the wealth of Canada would expose its soldiers to personal danger without providing them with the best equipment and infrastructure that the country can afford. That this has been so has not always been the result of pernicious neglect on the part of politicians. In our system of government, every politician has a catalogue of demands to which he must answer if he is to maintain his party in power, and these demands often reflect the general mood of society. Since the 1960s and until recently, the mood has been decidedly anti-militaristic. Young men in the crowd spit upon soldiers in uniform attending the trade fairs put on by the arms manufacturers in Landsdowne Park in Ottawa in the 1970s and 1980s. Cliff Chadderton, the WarAmps national president, was once pushed and jostled by young men when he tried to place a wreath at the War Memorial in Ottawa's Confederation Square. It was hardly surprising that the nation took to its bosom the idea that peacekeeping was the right and proper use of the Canadian military. What is surprising is that a warrior class of Canadians has been able to survive at all in this atmosphere of wishful thinking.

One should be thankful that incidents of this kind appear to be passé. There has been a sea change in the public perception of the military, intensified, it appears, by the seriousness of Canada's new military obligations. The things that need to be done to improve Canada's armed forces now seem possible, if sadly, late. Granatstein, and military writers like him, can take some credit for bringing about this change. However, there will always be, in a country like Canada, the need to convince the electorate of the need for military expenditures. If this is to be done, it will be crucial to have a capable Minister of Defence and a Prime Minister who view the military as an important instrument of government.

Doctor Kim Krenz *is a retired physicist and Research Associate in Military Sociology at Trent University.*

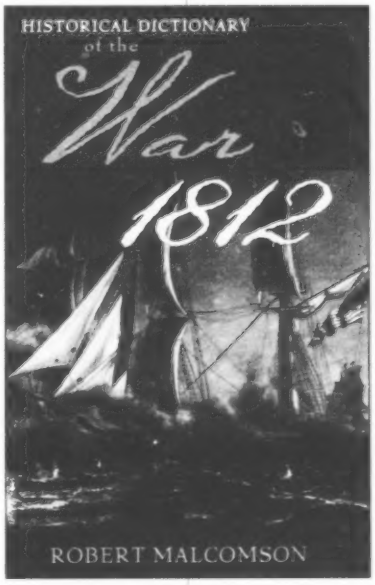
HISTORICAL DICTIONARY OF THE WAR OF 1812

by Robert Malcomson

Lanham, Maryland: The Scarecrow Press, Inc., 2006
741 pages, US$141.71(hardcover, maps, images, bibliography)
ISBN 0-8108-5499-6

Review by Major John R. Grodzinski, CD

The year 2007 marks the bicentennial of the incident that sparked the fire that would eventually burst into the War of 1812. On 22 June 1807, the Royal Navy vessel HMS *Leopard* intercepted and fired upon USS *Chesapeake*, claiming the American vessel carried deserters. During the 10 minutes *Chesapeake* was fired upon, three of her crewmen were killed and another 15 were wounded. The British then boarded *Chesapeake* and seized four suspected deserters, one of whom was later hanged at Halifax. As the nationality of the other three could not be determined, they were imprisoned. One of them died in custody, while the other two returned to the United States in 1812. Not surprisingly, the *Chesapeake-Leopard* Affair brought a new low to Anglo-American relations. American ports were closed subsequently to British warships, and a trade embargo commenced in December 1807.



It is understandable that the approaching bicentennial of the War of 1812 brings a number of books on that conflict to the shelves. The *Historical Dictionary of the War of 1812* is a welcome addition to this new literature, and it offers a handy and useful reference guide to the war. It is the 31st dictionary published by Scarecrow Press' series *Historical Dictionaries of War, Revolution and Civil Unrest*, and, in many ways, it is a much better effort than David S. Heidler and Jeanne T. Heidler's *Encyclopaedia of the War of 1812*, (ABC-CLIO, 1997), as it offers a more balanced view of events and incorporates more British and Canadian sources.

Robert Malcomson is a retired elementary school teacher who has had a life-long passion for the history of the age of fighting sail and the War of 1812. He is the author of many articles, monographs, and books, and among his War of 1812 titles are *A Very Brilliant Affair: The Battle of Queenston Heights, (Robin Brass Studio, 2003)* and *Lords of the Lake: The Naval War on Lake Ontario, 1812 – 1814*, (Robin Brass Studio, 1998), which the Canadian Historical Review called "a first class piece of work." In retirement, Malcomson devotes most of his time to research, writing and speaking on naval matters and the War of 1812.

Each entry within the *Historical Dictionary of the War of 1812* includes a description of varied length, and most of them offer multiple cross-references to other entries. For example, the entry for the Skirmish at Cook's Mills, Upper Canada – one of the last engagements between American and British forces in the Niagara Peninsula during 1814, and a little-studied battle – runs almost two pages and has 33 cross-references to other entries, including biographical information, unit histories, military terminology, and weaponry. Several subjects also have more than one entry, such as the British schooner *Nancy*, which includes a general entry on her history, and another dealing with her destruction on the Nottawasaga River in Georgian Bay in 1814.

The book commences with a chronology of events beginning in 1803, when Britain and France were again at war upon termination of the Treaty of Amiens, and continues until September 1815. Although the treaty ending the War of 1812 was signed on Christmas Eve 1814, it took some time to ratify it and to get the word out to all to cease hostilities. This was, after all, an age when information moved at the speed of a horse or a sailing vessel. While not every event can be included, the chronology is very useful. An introduction provides an overview of the War of 1812, including its causes and major actions, and Malcomson uses this section to highlight some of the ongoing debates about the war and the shortfalls in the extant literature.

The bibliography is a particularly useful aid for further research. This 74-page section commences with a brief examination of the literature available on the War of 1812, and it is organized into 10 subject areas, one of which notes the growing utility of the World Wide Web as a research tool and the number of web-based resources that offer quality information. There is also a brief section on software reference material. Published documentary collections are included,

but not document collections. For that, researchers will still have to refer to the revised edition of J. Mackay Hitsman's *Incredible War of 1812*, (Robin Brass, 2000).

The only real shortfalls to the *Historical Dictionary of the War of 1812* are the maps and illustrations. Three maps are displayed at the beginning of the book, and others appear throughout the text. The first map, John Melish's "The Seat of War in North America," is almost impossible to read. This map is accompanied by one of the Chesapeake Bay theatre, and two maps depicting the New Orleans campaign. Why were they placed at the beginning of the book and not with the appropriate entries? Other maps, mainly from Benson J. Lossing's *Pictorial Field Book of the War of 1812*, published in 1868, appear with entries about specific battles, and they are of better quality. The publisher could have taken the opportunity to commission a series of new maps, or used those from newer sources, reflecting the fruits of recent research that would have better complemented the entries.

The illustrations depict events (such as the signing of the Treaty of Ghent in December 1814), naval actions (including the capture of the US sloops *Eagle* and *Growler*, and the British attack on Oswego), battles (such as Fort Meigs, the Châteauguay, and New Orleans) and individuals, such Major-General Andrew Jackson as the American commander at New Orleans, and Major-General Jacob Brown, commander of the American division that invaded the Niagara Peninsula in 1814. Major-General Sir Isaac Brock is found in one illustration, although his image accompanies the entry for the Capture of Detroit and not that for Brock. One would have hoped for at least one portrait of the Captain-General and Governor-in-Chief of British North America, Lieutenant-General Sir George Prevost, but alas, there is none. However, this is not an illustrated history, so these criticisms should be considered as minor, and they do not detract from the text. The strength of this dictionary lies with the hundreds of entries that are well crafted, making it a highly useful research and reference tool.

Overall, this book is well researched, finely presented and extremely useful. The format and size make it easy to use, or to bring along on a battlefield study or research trip. Most general readers would find the price prohibitive, but for those interested generally in this period, or in the War of 1812 specifically, the *Historical Dictionary of the War of 1812* is a necessary addition to their library.

Major John R. Grodzinski, *an armoured officer, teaches history at the Royal Military College of Canada, and is working toward a doctorate dealing with the War of 1812.*

FRONTLINE: THE TRUE STORY OF BRITISH MAVERICKS WHO CHANGED THE FACE OF WAR REPORTING

by David Loyn

London: Penguin, 2006
458 pages, $36.00
ISBN 0718147278

Reviewed by Dave Devenney

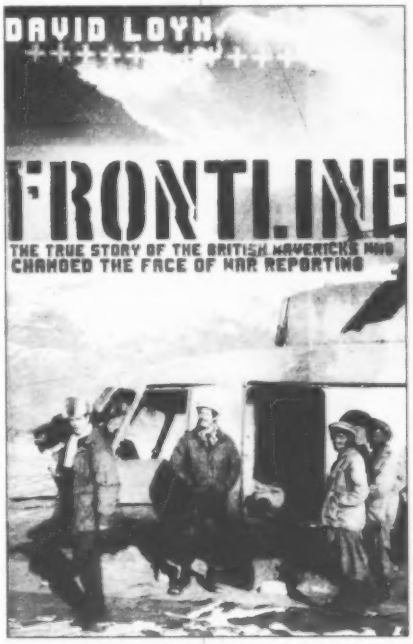
> *"Like soldiers we are going into harm's way, but unlike soldiers we do not have a rigid command structure, we are not trained to be obedient, in fact quite the opposite. In the field journalists put a high value on general bloody-mindedness, quoting approvingly the definition coined by the late Nicholas Tomalin about the key qualities needed to be a reporter: 'rat like cunning, a plausible manner and a little literary ability.' reporters like to think that they are not easy to order around."* (*Frontline*, page 319)

Phillip Knightley's *The First Casualty: The War Correspondent as Hero and Myth-Maker from the Crimea to Iraq*, Martin Bell's *In Harm's Way: Reflections of a War Zone Thug*, and Miles Hudson and John Stainer's *War and the Media*, are just some of the leading titles detailing reporters' lives on the world's frontlines, their relationships with war, and their interaction with various armed forces. I submit that *Frontline: The True Story of British Mavericks who Changed the Face of War Reporting* by David Loyn should also find its place on the shelf with these works. *Frontline Television News* consisted of freelance reporters serving on the frontlines of the world's conflicts, Loyn traces the work of those journalists, who risked their lives to record history, and, as a result, have provided a historical commentary on the nature of the freelance business.

From its inception, *Frontline Television News* aimed to provide the news industry with stories untainted by the media industry's biases, as well as stories

that this traditionally risk-averse industry would not pursue. The result was imagery and stories that we can readily identify, and which have proven to be historically significant and rare. Take, for example, the blurred image of Mullah Omar in the cloak of Mohammed, which was seen throughout the Western world and which was shot clandestinely by *Frontline* reporter and founder, Peter Jouvenal.

Frontline tackles two insightful issues for military members. Firstly, it provides some insight into the media industry and to journalistic characters military members will typically meet on the frontlines. Ironically, many of the journalists working with *Frontline* had previous military experience, and they used this knowledge to the best of their ability to gain access to events in Bosnia, Afghanistan, Chechnya, and Iraq. Vaughan Smith, a former British Guardsman, not only adopted the persona of a British officer, but he used it to acquire military kit, transportation, and access to the Allied frontlines. Void of embedding restrictions, he was able to capture rare imagery of the first salvos of the first Gulf War.



Secondly, *Frontline* provides information pertaining to the nature of the media industry, the decline of the freelance journalist, the dwindling price paid for imagery, and the rise of immediate reporting via satellite. David Loyn notes that the American embedding policy promulgated in 2003 was one of the most significant events to occur in the history of war reporting. The policy allowed for reportage while 'on the move,' and it ensured that all media organizations had access to the war, including those independent, cavalier freelancers who typically operated on shoestring budgets, independent of the military and large media organizations. Such policies were to lower the price paid for the freelancers' imagery, and it ultimately helped to bring about the collapse of *Frontline* News.

I remember working with Jane Regan of Associated Press Television in Haiti, who was later nominated for the Rory Peck Award – a charity established in the former *Frontline* reporter's honour to support journalists and families around the world. Rory was a founder of *Frontline*, and was one of 146 people killed in the coup and counter-coup during the last days of the USSR. The trust supports those who give their lives to the story, and, being freelance, have no access to financial support. Jane Regan was the first to capture imagery of the fall of Cap Haïtien and the rioting in Port au Prince before the departure of Aristide in February 2004. She is one of those journalists committed to capturing the imagery of Haiti, working full time in a region largely ignored by the mainstream media conglomerates.

Frontline: The True Story of British Mavericks who Changed the Face of War Reporting, is dedicated to those journalists who risked their lives on the world's frontlines – but, in a military context, it provides one with an indication of what one can expect in the modern battle space. Military members can gain a better appreciation of how journalists, particularly freelancers, work, interact, live, and think. *Frontline* provides clear evidence that reporters are part of the battle space, and it provides current and future commanders with a war reporter's perspective of war zones. With the current Canadian Afghanistan mission having as many as two dozen embedded reporters based out of Khandahar, one can identify instantly how the media industry has changed, and how these changes now affect Canadian Forces media operations.

Captain D.A. Devenney *is a public affairs officer currently serving at Canadian Forces Base Shearwater in Halifax.*

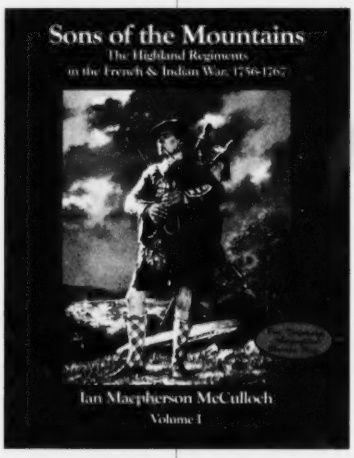
SONS OF THE MOUNTAINS: THE HIGHLAND REGIMENTS IN THE FRENCH & INDIAN WAR, 1756-1767

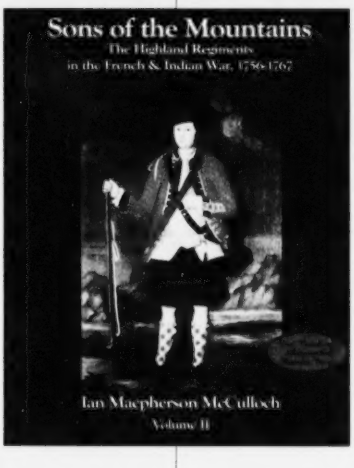
by Ian Macpherson McCulloch

Fleischmanns, New York: Purple Mountain Press, 2006
Toronto: Robin Brass Studio, 2006
Volume One: 392 pages, $35.00 (trade paperback, illustrated)
Volume Two: 208 pages, $24.00, (trade paperback, illustrated)

Reviewed by Howard G. Coombs

Sons of the Mountains is a two-volume history of three Highland regiments that fought in North America during the Seven Years' War. The author, Lieutenant-Colonel Ian McCulloch, has created a masterful account of the exploits of the 77th Foot (Montgomery's Highlanders), the 78th Foot (Fraser's Highlanders), and the 42nd Foot (the Royal Highland Regiment – or better known as the "Black Watch"). Aficionados of both Canadian and military history will appreciate the scope and detail of these books when reading the specifics of military engagements that occurred across the sparsely settled wilds of this continent – particularly the military actions at Louisburg (1758), Quebec (1759 and 1760), and St. John's (1762).





McCulloch's work combines the anecdotal richness of Richard Holmes *Redcoat: The British Soldier in the Age of Horse and Musket*, with the utility of a reference work. He provides life to these long-dead Highlanders with comprehensive tales of their daily exploits, while, at the same time, giving the particulars of their origins, and detailing the inner workings of these mid-18th Century Georgian regiments. Furthermore, *Sons of the Mountains* is an invaluable source of genealogical information for those wishing to trace the history of the Scots in North America.

Sons of the Mountains fills an empty niche in the history of the colonial period by dispelling the mythic image of the Highland soldier. Through rigorous and wide-ranging research in key archives across two continents, McCulloch deconstructs the stories and fables surrounding the Scots, and meticulously builds an accurate representation of those in the 42nd, 77th and 78th Regiments of Foot. His purpose is to create an understanding in the reader of "...the human dynamics at play in these particular eighteenth century Highland regiments," and, without doubt, McCulloch is successful in this goal.

Volume One presents an easily readable series of narratives concerning the exploits of all three regiments, ranging as they did from the Atlantic coast to the banks of the Ohio River. These vivid and realistic accounts immerse one in the daily life of the Scottish regiments as they serve the interests of the Crown in a foreign land. The level of detail contained in these descriptions will delight all. Within this volume is also a hidden treatise dealing with the impact of the conclusion of hostilities on military organizations. The post-war disbandment of the 77th and 78th Regiments of Foot, as well as the reduction in strength and employment on garrison duties of the 42nd Foot, exemplify the military demobilization and integration activities that inevitably follow conflict.

Volume Two is a substantive reference work that includes biographies of all regimental officers – over 350 in total. McCulloch also provides an extensive survey of Highland dress, weapons, equipment, and the various officer/soldier specialties included within these three units. There are also a number of eclectic essays, ranging from oral histories of Captain Donull Gorm Macdonell of the 78th Foot, through an exposition of the Highland Chaplaincy, to the use of the bagpipe. Also incorporated are a collection of muster rolls and land petitions, along with an annotated bibliography that offers useful references for further reading or research.

These volumes are lavishly illustrated with artwork, prints, photographs, and diagrams. The excellent battle maps by Chris Johnson, whose work has graced numerous Canadian military histories such as the *Fighting For Canada* series edited by Donald Graves, deserve special mention. The sources are an inclusive collection of primary and secondary materials from Canada, the United Kingdom, and the United States. Through painstaking research, organization, and writing, McCulloch is to be commended for producing a set of books that are of not only utility and interest to academics and military professionals, but to any enthusiast of Canadian history and heritage.

Howard G. Coombs, *an infantry reservist, is the Commanding Officer of the Princess of Wales' Own Regiment. He is currently a doctoral candidate at Queen's University in Kingston, Ontario.*

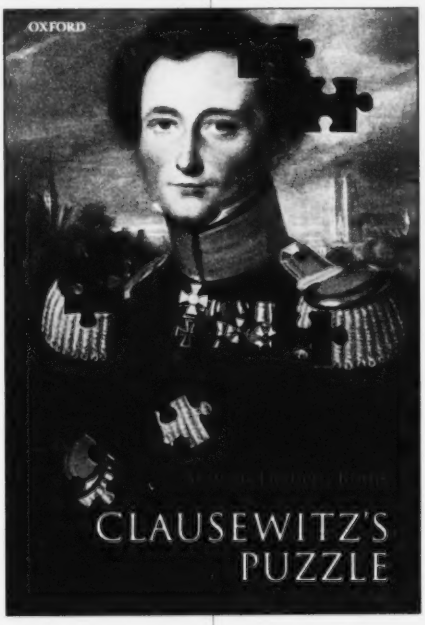
CLAUSEWITZ'S PUZZLE: THE POLITICAL THEORY OF WAR

by Andreas Herberg-Rothe

Oxford, United Kingdom: Oxford University Press, 2007
208 pages (hardcover), £40.00
ISBN-13: 978-0-19-920269-0

Reviewed by Bill Bentley

In recent years, two prominent scholars, one a historian, the other a political scientist, have questioned the value of Carl von Clausewitz's work, especially his theory of war as contained in his most famous work *On War* (1831) in the context of today's conflict scenarios. This has generated considerable debate, since these attacks come during a period of resurgence in the study of Clausewitz – a resurgence that began with the 1976 publication of Michael Howard and Peter Paret's translation into English of *On War*. It gained momentum with the US defeat in Vietnam and their search for some explanation for it in Clausewitz. Many current scholars and practitioners still feel that Clausewitz's theory may be especially helpful in dealing with the complex, non-linear, highly politicized conflicts of the early 21st Century.



The historian John Keegan has argued that Clausewitz is not only not relevant, but that his theory is actually dangerous, because he has misconstrued completely the nature and causes of war. For Keegan, war is not, as Clausewitz stated, "merely the continuation of policy with the admixture of other means," but is, in fact, a cultural phenomenon that pre-dates the modern state system. According to Keegan, politics must remain, but war must be abolished. Theoretically, this can be possible if war is addressed through cultural lenses.

Martin Van Creveld attacks from a different direction, arguing that war may well have been policy pursued by nation states, but the 21st Century is witnessing the decline of the state. Therefore, Clausewitz's Trinitarian definition of war as a combination of the people, the armed forces, and the government is no longer valid or relevant.

In large measure, Andreas Herberg-Rothe's book is a repudiation of these two positions, and hence the sub-title, *The Political Theory of War*. In a tightly and densely argued manner, he largely succeeds in maintaining Clausewitz's relevance, even in this era of both *intra*- and *inter*-state conflict.

To be sure, this is not a book for the beginner. Those who have not read Clausewitz carefully and thoughtfully (perhaps even twice) would do well to access his ideas first through other means. Neophytes could start with Beatrice Heuser's *Reading Clausewitz* or Hugh Smith's *On Clausewitz: Political and Military Ideas*. For those who have a strong interest in and a deep understanding of Clausewitz's theory, however, this book is stimulating, thought-provoking, and valuable.

Clausewitz served in the Prussian army (and for a brief period with the Russians) throughout the Napoleonic Wars. He participated in or studied many battles and campaigns of the day. Taken together, Clausewitz's military experiences from 1792 to 1815, augmented by a thorough study of military history, generated what the British philosopher W.B. Gallie calls the *first*, and to that point (1991), the *only* book of outstanding intellectual eminence on the subject of war.

Herberg-Rothe frames his work around three paradigmatic military campaigns that he believes help penetrate to the core of Clausewitz's thinking about war. He first distinguishes between early and later periods of Clausewitz's intellectual development and describes four fundamental contrasts that are explained by the lessons the Prussian drew from the battles of Jena (1806), the Russian campaign (1812), and Waterloo (1815).

The four contrasts are: the primacy of military force versus the primacy of policy; existential warfare versus the instrumental view of war; the principle of destruction versus the primacy of limited war; and, the promise of decisive victory as part of the offence versus defence as the stronger form of war.

According to Herberg-Rothe, Jena, the battle that destroyed the Prussian army and almost collapsed the Prussian state, convinced Clausewitz that the first half of each contrast had to be accounted for in his theory of war; whereas the Russian campaign and Waterloo convinced him that the second half of each contrast must be given equal status. The problem for Clausewitz was to resolve or reconcile all these issues into a unitary theory of war. He achieved this through the use of dialectical thinking and the sustainment

of the dynamic tension among all pairs of contrasts by the supremacy of reason, in the abstract, or by policy, in the real world. The result was a theory that postulated two kinds of war, unlimited and limited, each infused with the attributes of war in the abstract, or "Absolute War."

The author of *Clausewitz's Puzzle* does a good job of situating the Prussian military theorist in the intellectual context of his time. He maintains that the most important influences on Clausewitz were the rationalist currents of the Enlightenment, Idealism, Romanticism, and the findings of the natural sciences. One can say, according to Herberg-Rothe, that Clausewitz floats within the field formed by these four currents of thought. Each provided him with stimulation, but his own position cannot be traced to any single one of them.

This is where I would part company with the author. It seems more likely that Clausewitz was profoundly influenced by the way in which Romanticism, and especially German Romanticism, interpreted the legacy of the Enlightenment, the idealism of Kant, Schelling, and Fichte, and the nature of science. According to Dietrich von Engelhardt in *Romanticism in Germany*, German Romanticism is universal, encyclopaedic in a specific sense, combining totality and individualism, empiricism and metaphysics, history, and the present. Clausewitz knew many leading Romantics well, particularly Auguste Schlegel and Georg Hegel. But the Romanticism inherent in Clausewitz's work is not due to personal contacts, but is rather textual and profoundly philosophical.

Central to Romantic philosophy were three components – an organic rather than a mechanistic conception of reality and nature, known at the time as ***naturphilosophie***; the epistemological theme concerning the irresolvable tension between subject and object, mind and the world, between men and nature; and, the Romantic idealist ontology that conceived of reality as the identity of the Absolute and the Particular.

The first component is explicitly apparent throughout *On War*. As distinct from other contemporary military theorists, Clausewitz sees war as an organic – not inorganic or mechanical – activity. The second is the basis for Clausewitz's philosophic method of analysis – the dialectic; the third is the most probable explanation for Clausewitz's distinction between "Absolute War" and "Real War."

In German Romantic philosophy and science (Schlegel, Hegel, Schelling, Goethe) the Concept, *Begriff*, *Urphanomen* or *Urpflanze* were all terms used to describe the ideal Absolute. The Concept is the genuine first, and things are what they are through the action of the Concept immanent in them and revealing itself in them.

Put another way, a Particular thing (Real-World War) is first in order of existence since to know that a thing exists we must know something about particular or determinate things. This is because, if it exists, a Universal exists only in Particulars. A Universal (Absolute War), however, is first in order of explanation because to know what a thing is, we must be able to specify some properties of it, some features it shares in common with other things.

These and many other Romantic themes – for example, historicism – run throughout Clausewitz's theory. Herberg-Rothe clearly has not looked at Clausewitz's puzzle through the prism of Romanticism, or he has implicitly rejected this approach. In either case, his own analysis remains penetrating, and renders Clausewitz as relevant, if not even more so in today's security environment, including terrorism, asymmetric war, and the so-called Fourth Generation Warfare, than he ever *was* relevant.

Clausewitz's Puzzle will undoubtedly generate more healthy debate throughout military and security communities. It would also make an excellent text at War Colleges and post-graduate courses in international relations, security studies, military history, even philosophy.

Lieutenant-Colonel (ret'd) L. William Bentley, MSM, CD, PhD,
is Head of the Leadership Theory Section of the Canadian Forces Leadership Institute in the Canadian Defence Academy.

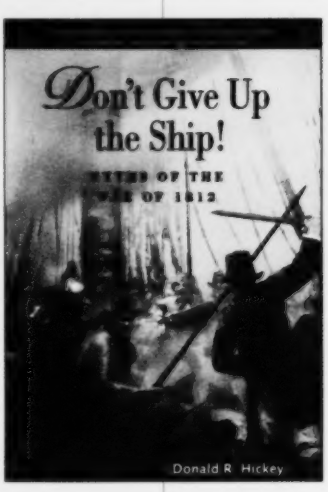
DON'T GIVE UP THE SHIP! THE MYTHS OF THE WAR OF 1812

by Donald R. Hickey
Foreword by Donald E. Graves

Toronto: Robin Brass, 2006
430 pages, US$34.95
ISBN 978-0-252-03179-3

Reviewed by Terry Loveridge

Donald Hickey is a professor of American history with a distinguished pedigree that includes professorships at the United States Army Command and General Staff College and at the Naval War College. His 1989 *The War of 1812: A Forgotten Conflict* has been billed as "the standard American treatment of the subject." Yet, it is a Canadian publisher that offers his new book, and so takes an interesting risk. Americans, once again wrestling with a controversial war, might not take kindly to reading about an earlier awkwardness, and Canadians will definitely not like having their national myths damaged (or worse, ignored) by an American. Americans can afford to overlook this War of 1812 – after all, they have Gettysburg and Iwo Jima – but Canadians need it. It is the only war upon which the respective combatants can agree. All the others produce some picking at scars left by disagreement over founding nations, Louis Riel, conscription, internment, limited liability, imperialism, or the Combined Bomber Offensive. More than a third of the recently unveiled statues and busts of the Canadian national "Valiants" in Ottawa receive recognition for actions conducted against the United States. It has been little more than a year since Ontario parents petitioned for the War of 1812 to be taught as a decisive Canadian victory, and only a few months since a publicity blurb for a new book offered, incredibly, the story of how "Canadian troops burned down the White House." So, can an American even begin to address Canada's favourite war?



Lest Doctor Hickey's American credentials worry the reader, our own Donald Graves, a "proud descendant of Loyalists," provides an important Foreword. Graves reminds us that we are approaching the bicentennial of the War and that there undoubtedly will appear entire shelves of books attempting to capitalize on this "most confusing and misunderstood event in the history of both Canada and the United States." The implication is that many of these works will be cashing in on accepted and acceptable mythologies. For Graves, this book offers the reader a solid inoculation against the substitution of heritage for history.

Professor Hickey knows his market, so his book is sufficiently documented, both to satisfy the intelligent reader, and to appease the picky academic. He includes a good selection of maps and a truly excellent chronology of the war that will send more enthusiastic readers to look up obscure, but apparently important, events, such as the Erskine Agreement. Despite this apparent detail, Hickey never loses sight of the fact that this has to be a popular history. It remains clever, clear, and entertaining throughout, and it is chock full of surprises for any American or Canadian with the slightest background knowledge of the war.

Those with no background may feel somewhat disoriented, since the narrative is not entirely chronological. Hickey does begin with the coming of the war, and he ends with its legacy, but since he is dealing with the "myths," he has to take many detours along the way. Detail for the Battle of Châteauguay, for example, appears, not in the section on campaigns and battles, but is spread over later sections dealing with leadership and soldiers. Similarly, the examination of the coming of war takes an immediate detour into the reputation of Thomas Jefferson, revered by Americans for "articulating the finest aspirations of the American people," and loved by Canadians for providing the quotable quote that taking Canada was "merely a matter of marching." Should Canadian readers at this point sense that this is an 'American-centric' view of the war, they need to read on, for the author has to unveil the remarkably convoluted American and British geo-political context before Laura Secord can strut her stuff. Moreover, in so doing, he exposes the greatest Canadian myth of all – that the War of 1812 was a war between the British Empire and the United States. 'Canada' does not even appear until page 36, and does not become actively involved until page 48.

Chapters follow on "Major Land Campaigns," "Maritime War," "Soldiers, Sailors and Civilians," and "Mechanics of Waging War." Each provides an overview and a set of questions that pertain to commonly held assumptions, legends, or myths. Since these questions are listed in the Table of Contents, this allows the sort of casual reading that adds to the charm of the book. It can (and should) be consumed as a six-course meal in which each course builds upon the previous, but its layout also allows it to be treated as a buffet from which the reader can select tasty bits. The tasty bits include questions of interest *strategic*, (British occupation of Maine), *operational*, (How decisive was the Battle of X?), and *tactical*, (Why did Hull surrender

Detroit?) as well as questions *personal*, (Did Brock have a fiancée?), *mythical*, (Did the British dine at the White House?), and *classical*, (Who won the Battle of Lundy's Lane?). The classic or expected questions, like those with respect to the *Shannon* and the *Chesapeake*, or the Great Lakes naval arms race, are balanced by the deeper and less expected considerations, such as the huge role played by Nova Scotia privateers and the critical importance of the Royal Navy's blockade. Chapters on Soldiers, Sailors, and Civilians and Mechanics are the most engrossing because they deal with the issues most distorted by assumption. Hickey illuminates the *leaders* (the best and the worst), and the various *combatants*, (Canadian regulars, militia, marines, natives, black servicemen, and women – here, finally, is American-born Laura Secord). He also addresses the unsung *heroes*, (such as Lieutenants John Gamble and Miller Worsley), and the *most hated people* of the war (Admiral Cockburn in the United States, and Joseph Willcocks in Canada). Here are the not often discussed influences of tactics, artillery and rockets, rifles and muskets, logistics, forts, deserters, intelligence, and martial law. It is almost sad to discover, for example, that, mythology and romanticism aside, Tecumseh's fate was likely sealed, not so much by desperate battle, as by the fragility of military supply to an undeveloped wilderness.

For Canadians, the narrative of the war usually ends shortly after Lundy's Lane, but, for Americans, it drags on another year until the Battle of New Orleans, erroneously believed to have taken place after the war was over. And so, the book ends as it begins, with Anglo-American politics. The drawn-out treaty process allows Hickey to anoint winners and losers of "the war" and "the peace"– a categorization that telegraphs his conclusion. His lengthy wrap-up includes a discussion of casualties on all (British-Canadian, American and Indian) sides (10,000, 15,000, and 10,000 respectively) and a thought-provoking essay on the legacies of the war. Canada seemed to do well – she guaranteed an independent future for British North America – but she also felt 'the twist of the monkey's paw' as this result produced a cocktail of exaggerated loyalty, anti-immigrant fervour, fear of democracy, and, quite soon, open rebellion.

So, does the publisher's risk pay off? Can an American address a central pillar of Canadian mythology? Will this book provoke readers into reaching for others? Yes. Yes. And you bet.

By the way, it was the American captain of the *Chesapeake* who uttered the immortal words: "Don't give up the ship" – just before she was captured and hauled off to Halifax.

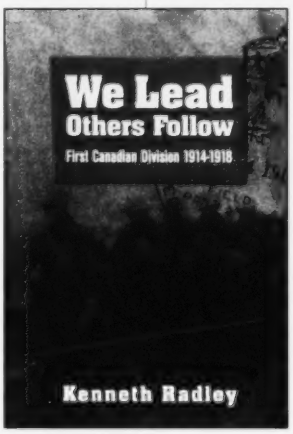
Lieutenant-Colonel Loveridge, *an infantry officer, teaches history at the Royal Military College and is currently Senior Staff Officer Learning Management at the Canadian Defence Academy.*

WE LEAD, OTHERS FOLLOW: FIRST CANADIAN DIVISION 1914-1918

by Kenneth Radley

St. Catharines, Ontario: Vanwell, 2006
192 pages (hardcover), $ 49.95

Reviewed by Craig Mantle



In the aftermath of the First World War, veterans, next-of-kin, and community notables aided and abetted the process of remembering the recent sacrifices by publishing a sea of regimental histories. Rarely critical or probing, these "official" documents recorded key details in a unit's history – personalities and awards, movements, and victories – and oftentimes provided a "Roll of Honour" to preserve forever the names of those who had served in its ranks, no matter how briefly. However, with the passage of time, the writing of such histories, much like the writing of military history itself, generally fell into disfavour. Yet, over the last decade or so, a number of published and unpublished accounts have surfaced that describe a particular unit in terms of its internal workings and accomplishments in the field. Kenneth Radley's recent book on the 1st Division of the Canadian Corps, Canada's army in France, can now be added to this growing list, and, importantly, it is the first published work that focuses on an entire Canadian division from the Great War.

Based upon a wide range of sources, both archival and published, Radley argues convincingly that an increasing competence in the realms of command and control, staff work, and training facilitated the gradual growth of 1st Division from a rag-tag assemblage of would-be soldiers with a smattering of regulars, both British and Canadian, into a solid and feared formation. The ultimate

evidence of 1st Division's prowess was its stellar performance during the "Last 100 Days" that concluded the war. Because of the topics that he investigates, senior officers – the General Officers Commanding and Brigade Majors, for instance – are inevitably discussed to a greater extent than the common soldier, although a companion volume is now in preparation that will focus upon the experiences of the more junior ranks. For many of the same reasons, moreover, his work is essentially an administrative history of 1st Division, rather than a traditional "guns and trumpets" account of its participation in particular battles. Engagements, when they are mentioned, are used to assess the division's competence in terms of the three main foci of this work.

In order to situate his analysis, Radley takes great pains to describe the context within which 1st Division's evolution took place. The system of staff work and training throughout the entire British Expeditionary Force, for example, are first described at considerable length before a study specific to 1st Division is even attempted. While interesting and valuable – indeed, few works devote so much attention to the labours of the much-maligned staff officer or the utility of the various training establishments – such background discussions tend to distract the reader from the declared focus of the work, namely, the division itself. With so much emphasis upon context, the book, at times, reads like a general history of these topics, rather than a focused analysis of how command and control, staff work, and training operated within this single formation.

Of more significant concern, however, is Radley's bias for his subject, a prejudice that is evident in the first two lines of his Preface. Implicit in his overall argument is the contention that the division, through its trials and errors in coming to terms with the complexities of command, staff work, and training, stood as a model for the remaining three divisions of the Canadian Corps to copy, and to emulate when they arrived at the front, thereby saving themselves the agony of learning these lessons on their own. While he does an admirable job of describing the route trodden by the division (the "We Lead" part of his title), he fails to show how exactly these efforts influenced the other divisions (the "Others Follow" segment). Subsequent divisions undoubtedly benefited from these hard-learned lessons, and yet Radley devotes little effort toward directly showing these results. Because his work lacks a comparative perspective *with* or even serious mention *of* the other comparable formations – omissions that were freely and willingly made – the reader is more or less forced to accept one of his main arguments at face value. Such an approach as Radley has taken implies that the other divisions did very little learning of their own and that the 1st Division, simply because it was the first in the field, and the first to develop adequate solutions to these pressing problems, had little if anything to learn from its contemporaries. These are contentions that are highly suspect.

These objections aside, Radley freely and refreshingly acknowledges the debt owed by the Canadians to the British. Especially in the context of staff work, he is keen to observe that British officers held the majority of senior appointments within the Canadian Corps, and, by extension, the 1st Division throughout the war, and that they continually tutored and mentored their Canadian counterparts until the latter were competent enough to act on their own. He is equally as free in his acknowledgement of the British contribution to the training of *all* Canadian soldiers, officers and men alike. Without the British, he frequently suggests, the Canadians' path to effectiveness would have taken much longer and would have cost considerably more.

A professional officer formerly with The Queen's Own Rifles of Canada, Radley offers an interesting account of certain aspects of 1st Division's evolution during the First World War, and he reveals much about certain subjects that earlier historians have all but neglected. Those seeking to understand how battles were actually made possible – moving trained and equipped soldiers to a specific location for a specific time to be well commanded in battle – will find his analysis enlightening, useful, and widely applicable. A well-written and articulate study, *We Lead, Others Follow* has adopted a unique approach to the writing of unit histories that goes beyond conventional accounts of movements and casualties, and it reinforces the truth that continual strings of victories are possible only through hard work and hard learning.

Craig Leslie Mantle *is a Research Officer with the Canadian Forces Leadership Institute at the Canadian Defence Academy.*

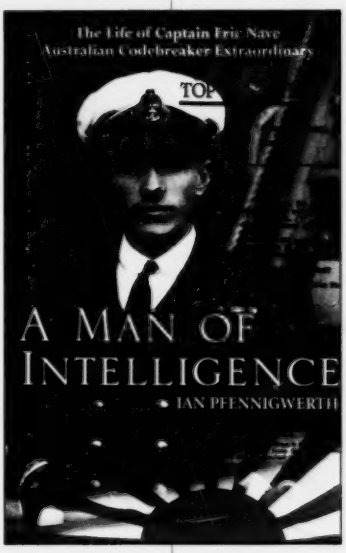
A MAN OF INTELLIGENCE: THE LIFE OF CAPTAIN ERIC NAVE, AUSTRALIAN CODEBREAKER EXTRAORDINARY

by Ian Pfennigwerth

Dural, New South Wales, Australia: Rosenburg Publishing, 2006
304 pages, AU$ 29.95
ISBN 97818-770-58417

Reviewed by Craig Coish

A Man of Intelligence is a necessary read for the military historian, and an excellent signal intelligence primer for the budding intelligence student – or the interested amateur. Captain (ret'd) Ian Pfennigwerth, Royal Australian Navy, has drawn upon his extensive 35 years of experience to capture and relate an objective account of the life and times of Captain Eric Nave, a stalwart naval officer who can boast exemplary service with both the British and the Australian navies. Captain Nave is credited with, if not single-handedly providing the seeds of the Australian signal intelligence effort, then at the very least, with creating a hospitable environment to sustain this effort, until its blossoms could be viewed and appreciated by those of lesser vision.



A promising young paymaster employed by the South Australian Railway, Eric Nave's entrance into service with the Australian navy in early 1917 was, ironically, an alternative career choice, since his family did not have the immediate resources for him to pursue the legal career he so desired. This proved to his good fortune, and, indeed, to the good fortune of the naval service as well.

Traditional military gentry viewed the unauthorized reading of another country's private correspondence as a "less than chivalrous" pursuit, one beneath those of honourable status within the profession of arms. Despite this long-held popular opinion, then-Paymaster Lieutenant Eric Nave not only recognized the value of reliable intelligence, he had the talent, the mental fortitude, and, most importantly, the good fortune to be assigned to this very necessary effort.

Capt Pfennigwerth has carefully researched and then documented some excellent examples of how Nave's cryptanalysis efforts directly or indirectly contributed to both the pre-war indicators and the many operational Allied successes in the Pacific theatre. Of particular note was the very spontaneous *Operation Lightning Strike* – the interception, the code breaking, and the ready access to Japanese intelligence information that yielded the itinerary and coordinates leading to the subsequent shooting down of Admiral Yamamoto's personal aircraft. The success of this operation dealt a significant blow, not only to the Imperial Japanese Navy, but also to the Japanese war effort as a whole. *Operation Lightning Strike* is acknowledged by many as one of the key actions that initiated the shift of momentum in favour of the Allies in the Pacific. This example, coupled with many others, discreetly reveals how many of our lauded military strategists were supplied with valuable intelligence information, and how they very shrewdly applied those advantages of superior intelligence and cryptanalysis to develop superior tactics and to reduce allied casualties. One can only speculate upon the outcome of events had the signal intelligence effort been ignored or marginalized, or had the fortunes of cryptanalysis been reversed.

As a biographical read, *A Man Of Intelligence: The Life of Captain Eric Nave, Australian Codebreaker Extraordinary*, contains an excellent formula of personal data, little known accomplishment, and thought-provoking questions. The historical value contained within provides ample argument, "if history is destined to repeat itself – why not employ actions (Signal Intelligence) that will allow us to control which portions we repeat." As our technological boundaries advance at phenomenal rates, and access to information has broadened a thousand fold, the lessons uncovered by Captain Nave, and related by Captain Pfennigwerth, remain as relevant today as they were in 1943. I would readily recommend this book to any interested reader.

Captain Coish, *an intelligence officer, is Adjutant of the Canadian Forces School of Electronics and Communication in Kingston.*

REVUE MILITAIRE CANADIENNE

Vol. 8, nº 2, été 2007

Défense nationale | National Defence

Canada

PRÉSENTATION DES MANUSCRITS

La *Revue militaire canadienne* invite les auteurs à lui soumettre des manuscrits qui traitent d'un large éventail de questions présentant de l'intérêt pour le milieu de la défense au Canada. Les sujets incluent, mais sans s'y limiter, les politiques de défense et de sécurité, les questions de stratégie, de doctrine et d'opération, la structure des forces armées, l'application de la technologie, l'acquisition de matériel, l'histoire militaire, le leadership, l'entraînement et l'éthique militaire. La *Revue militaire canadienne* s'intéresse plus particulièrement à des articles au contenu progressiste qui présentent des idées ou des concepts originaux, de nouvelles approches aux problèmes ou des interprétations novatrices.

Les auteurs respecteront les directives générales suivantes pour la présentation des manuscrits :

- On peut utiliser l'une ou l'autre des langues officielles du Canada.

- Les articles de fond, en règle générale, devraient compter entre 3 500 à 6 000 mots, notes comprises. La *Revue* accepte aussi les textes plus courts, surtout les textes d'opinion qui engagent le débat de questions pertinentes, ainsi que les lettres à la rédaction.

- Les manuscrits doivent être soumis sous forme électronique sur disquette ou par courriel en utilisant les logiciels MS Word ou WordPerfect, à l'adresse suivante : cmj.rmc@forces.gc.ca.

- Les manuscrits peuvent comporter des graphiques, des tableaux, des photographies, des cartes ou toutes autres illustrations complétant le traitement du sujet. Ces illustrations **ne doivent pas** être intégrées au corps du texte mais être placées à part. Les photographies et les cartes peuvent parvenir à la *Revue* sous leur forme originale ou sous forme électronique. Les originaux seront renvoyés aux auteurs. La taille des graphiques transmis par voie électronique ne doit pas être inférieure à 12,7 sur 17,8 cm. Il faut enregistrer ces graphiques à 300 ppp en format JPEG ou TIF dans Photoshop ou en tout autre format bien connu. Les illustrations du logiciel PowerPoint ne peuvent pas être utilisées étant donné leur résolution trop faible (72 ppp).

- Les manuscrits devront adopter le style et les normes de la recherche universitaire, utiliser l'orthographe du *Petit Robert* ou de l'*Oxford English Dictionary* et employer des notes en fin de texte plutôt que des notes en bas de page. Les notes ne doivent pas être intégrées par le logiciel de traitement de texte. Le numéro en exposant doit figurer au bon endroit dans le texte et la note correspondante doit être entrée comme texte normal à la fin du document.

- On devrait éviter le plus possible les sigles et abréviations militaires; toutefois, s'il faut s'en servir, la première fois que l'appellation apparaîtra dans le texte, il faudra l'écrire au long et la faire suivre par son sigle ou son abréviation placés entre parenthèses. Il faudra aussi éviter le plus possible le jargon militaire et l'argot du métier.

- On inclura une brève notice biographique (un paragraphe) indiquant, entre autres, les fonctions actuelles de l'auteur, son adresse postale, son adresse électronique et son numéro de téléphone.

Tout manuscrit sera évalué, sans que le nom de l'auteur soit mentionné, par au moins deux membres externes du comité de rédaction de la *Revue* qui recommanderont au rédacteur de le publier ou non. On jugera les manuscrits en fonction de leur originalité, de la solidité de l'argumentation, de la pertinence et de l'actualité du sujet ainsi que de la qualité du style.

Le sous-ministre et le chef d'état-major de la Défense ont délégué au rédacteur de la *Revue militaire canadienne* l'autorité de permettre la publication des manuscrits après recommandation du comité de rédaction. Aussi, les membres des Forces canadiennes et les employés civils du ministère de la Défense nationale n'ont-ils pas besoin d'une permission préalable de leur supérieur pour soumettre un manuscrit à la *Revue*.

Le rédacteur se réserve le droit de corriger le style et la grammaire des manuscrits et de les écourter, mais il n'y apportera pas de changement majeur, tant dans la forme que dans le contenu, sans consulter l'auteur. Les manuscrits refusés seront renvoyés aux auteurs. Ni la *Revue militaire canadienne*, ni son comité de sélection, ni le ministère de la Défense nationale ne conserveront de copie d'un manuscrit non retenu pour publication.

Vol. 8, N° 2, été 2007

TABLE DES MATIÈRES

Couverture
DIVE BOMBING V-1 SITES, FRANCE
Tableau du capitaine d'aviation Robert Stewart Hyndman
MCG 19710261-6450

LA SÉCURITÉ MARITIME DANS L'ARCTIQUE CANADIEN : REPRISE DES ACTIVITÉS DANS LE TROISIÈME OCÉAN DU CANADA

LES LIMITES DE LA GUERRE : LE FRAGILE ÉQUILIBRE ENTRE L'OBÉISSANCE ET LA DÉROGATION

3 LE COIN DU RÉDACTEUR EN CHEF
4 VAILLANCE MILITAIRE
7 LETTRE À LA RÉDACTION

QUESTION DE SOUVERAINETÉ CANADIENNE

9 LA SÉCURITÉ MARITIME DANS L'ARCTIQUE CANADIEN : REPRISE DES ACTIVITÉS DANS LE TROISIÈME OCÉAN DU CANADA
par Rob Huebert

PHILOSOPHIE MILITAIRE

17 LES LIMITES DE LA GUERRE : LE FRAGILE ÉQUILIBRE ENTRE L'OBÉISSANCE ET LA DÉROGATION
par Stuart White

OPÉRATIONS DE PAIX

25 LA BIRFA REPRÉSENTE-T-ELLE LA CONTRIBUTION CANADIENNE DE L'AVENIR AUX OPÉRATIONS ONUSIENNES DE MAINTIEN DE LA PAIX?
par Peter Armstrong-Whitworth

SÉCURITÉ

35 LA PROTECTION DE LA FORCE
par Andrew Gale et Wane Pickering

LA GUERRE CONTRE LE TERRORISME

43 LA GUERRE AU TERRORISME : EST-CE POSSIBLE?
par John Scott Cowan

HISTOIRE

51 LE RÉSEAU D'ALERTE AVANCÉ ET LA BATAILLE DE LA PERCEPTION AU CANADA
par Adam Lajeunesse

60 UN NOUVEAU REGARD SUR LES OPÉRATIONS OFFENSIVES CANADIENNES EN NORMANDIE
par Gregory Liedtke

OPINIONS

69 CHOISIR SON CAMP : LE MYTHE DE LA NEUTRALITÉ CANADIENNE DANS LES AFFAIRES INTERNATIONALES
par Adam Chapnick

73 L'ÉDUCATION ET LA TRANSFORMATION : L'ESSENTIEL DE L'APPRENTISSAGE PROFESSIONNEL DANS UN CADRE SÉCURITAIRE COMPLEXE
par le colonel Randall Wakelam

77 POSONS-NOUS LA BONNE QUESTION?
par le lieutenant-colonel Mike W. Bullock

79 LE RETOUR DES *PRINCE*
par le capitaine de frégate Kenneth P. Hansen

81 COMMENTAIRE
par Martin Shadwick

83 COMPTE RENDU SPÉCIAL – ICI À VIMY : RETOUR SUR LE 90e ANNIVERSAIRE DE LA BATAILLE DE VIMY
par le lieutenant Timothy C. Winegard

86 ESSAI DE CRITIQUE DE LIVRE
91 CRITIQUES DE LIVRES

La *Revue militaire canadienne/Canadian Military Journal* est la revue professionnelle officielle des Forces canadiennes et du ministère de la Défense nationale. Elle est publiée quatre fois par année sous l'autorité du ministre de la Défense nationale. Les vues exprimées dans cette publication sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles du ministère de la Défense nationale, celles des Forces canadiennes, celles de la *Revue militaire canadienne* ou celles d'un organisme du gouvernement du Canada. Le copyright appartient à la Couronne en droit. On peut reproduire les articles après avoir obtenu la permission du rédacteur et en en attribuant la source à la *Revue*. La *Revue militaire canadienne* paraît à la fois en version imprimée et en version électronique au site **www.revue.forces.gc.ca**.

ISSN 1492-465X

RMC

Revue militaire canadienne / Canadian Military Journal
Collège militaire royal du Canada
C.P. 17000, succursale Forces
Kingston (Ontario) K7K 7B4
Télécopieur : (613) 541-6866
Courriel : cmj.rmc@forces.gc.ca

LA BIRFA REPRÉSENTE-T-ELLE LA CONTRIBUTION CANADIENNE DE L'AVENIR AUX OPÉRATIONS ONUSIENNES DE MAINTIEN DE LA PAIX?

LA PROTECTION DE LA FORCE

LA GUERRE AU TERRORISME : EST-CE POSSIBLE?

REVUE MILITAIRE CANADIENNE

www.revue.forces.gc.ca

Rédacteur en chef
David L. Bashow
(613) 541-6000, poste 6148

Gérante de publication
Monica Muller
(613) 541-6000, poste 6837

Conseiller à la rédaction
Guy Monette, Ph. D.
(613) 541-6000, poste 6496

Commentaire
Martin Shadwick

Rédacteur adjoint (français)
Rino Gagbegnon
(613) 992-4461

Production
Direction artistique SMA(AP) DPSAP CS07-0269

Comité consultatif

Président
Le major-général Daniel Gosselin, commandant de l'Académie canadienne de la Défense (ACD)

Membres

Le colonel L.E. Aitken, directeur du Développement professionnel, ACD

J. A. Barrett, Ph. D., directeur de la Gestion de l'apprentissage, ACD

M. David L. Bashow, rédacteur en chef, *Revue militaire canadienne*

Le colonel Jim Cottingham, représentant du chef d'état-major de la Force aérienne

John Cowan, Ph. D, recteur du Collège militaire royal du Canada

Le capitaine de frégate E. Deslauriers, représentant du directeur de l'Instruction et de l'Éducation maritimes

Le major Andrew Godefroy, représentant du directeur général du Développement des méthodes de combat de la Force terrestre

Le colonel Bernd Horn, chef d'état-major du Commandement des Forces d'opérations spéciales du Canada

Brigadier-général T.J. Lawson, commandant, CMR

Le capitaine de frégate Guy Phillips, représentant du juge-avocat général, Collège militaire royal du Canada

Comité de lecture

Douglas Bland, Ph.D.
Le major Michael Boire
Le major Douglas Delaney
Rocky J. Dwyer, Ph. D.
Le lieutenant-colonel Michael Goodspeed
Le major John Grodzinski
David Hall, Ph. D.
Le capitaine de frégate Greg Hannah
Michael Hennessy, Ph. D.
Hamish Ion, Ph. D.
Phillippe Lagassé
L'adjudant-chef R. D. Lamothe
Le lieutenant-colonel (à la retraite) David Last
Chris Madsen, Ph. D.
Sean Maloney, Ph. D.
Brian McKercher, Ph. D.
Paul Mitchell, Ph. D.
Le major (à la retraite) Jean Morin
Scot Robertson, Ph. D.
Stéphane Roussel, Ph. D.
Elinor Sloan, Ph. D.
Joel Sokolsky, Ph. D.
Le colonel Randall Wakelam

NOTE AUX LECTEURS ET LECTRICES

La *Revue militaire canadienne* est entièrement bilingue; lorsqu'une citation originale a été traduite, le sigle [TCO] dans le renvoi indique que le lecteur trouvera le texte original de la citation dans la version de la *Revue* rédigée dans l'autre langue officielle du Canada. Afin de faciliter la lecture, le masculin sert de genre neutre pour désigner aussi bien les femmes que les hommes.

LE COIN DU RÉDACTEUR EN CHEF

Bienvenue à l'édition d'été 2007 de la *Revue militaire canadienne*. Dans ce numéro, nous avons réuni une variété de sujets afin d'aiguiser votre appétit pour la lecture. Mais avant de commencer, nos lecteurs doivent savoir que notre nouvelle chronique *Vaillance militaire* est passablement étoffée dans la présente édition. Par leur courage, leur force de caractère et leur professionnalisme, nos soldats continuent d'ajouter des pages à l'histoire militaire canadienne, source de fierté mais trop souvent marginalisée. Nous les saluons tous.

L'édition d'été 2007 s'ouvre sur une analyse probante de la sécurité maritime dans l'Arctique canadien par Rob Huebert, Ph. D., de l'Université de Calgary. Ce spécialiste des questions de souveraineté jette un regard neuf sur le regain d'intérêt que le Canada porte à cette région et sur ce que cela entraîne en particulier pour la marine canadienne. Vient ensuite un exposé de Stuart White, de l'Université de l'Alberta, qui rappelle les diverses tentatives engagées par l'homme à travers les âges pour contenir la guerre. Il conclut en nous faisant réfléchir sur où nous en sommes aujourd'hui. Puis, Peter Armstrong-Whitworth, spécialiste des questions liées à la Brigade multinationale d'intervention rapide des forces en attente des Nations Unies, retrace les origines de la Brigade elle-même et justifie son importance pour l'Organisation des Nations Unies. Il termine en soulignant les conséquences pour le Canada de jouer un rôle de premier plan au sein de la Brigade.

Andrew Gale et Wayne Pickering examinent, quant à eux, la question de la protection des forces, tout particulièrement au sein des Forces canadiennes. Ils sont d'avis que les nouvelles politiques, notre récente expérience opérationnelle et celle de certains de nos alliés ont permis de définir et de formuler les besoins actuels dans ce domaine. Le recteur du Collège militaire royal du Canada, John Scott Cowan, présente ensuite une analogie historique intéressante entre la longue guerre menée contre la piraterie pendant les XVIII[e] et XIX[e] siècles et la guerre actuelle contre le terrorisme. Selon lui, les leçons retenues de la première pourraient s'avérer encore pertinentes aujourd'hui. Parmi les articles historiques qui viennent boucler cette partie de la *Revue*, Adam Lajeunesse réexamine le réseau d'alerte avancé, établi à l'époque de la guerre froide, et suggère que le principal objectif du gouvernement canadien en ce qui concerne cette initiative de défense était de maximiser la *perception* de contrôle et d'influence du Canada dans le Grand Nord; Gregory Liedtke, étudiant de troisième cycle en histoire, examine sous un jour nouveau les opérations canadiennes en Normandie pendant l'été 1944. Il laisse entendre que les forces allemandes dans la région étaient beaucoup plus fortes, beaucoup plus nombreuses et généralement beaucoup plus efficaces que ce que bien des personnes ont laissé entendre.

L'édition se termine par plusieurs opinions riches et intéressantes, des essais de critique de livres, quelques critiques littéraires, un compte rendu spécial sur les cérémonies tenues à Vimy, en avril, pour marquer le 90[e] anniversaire de la bataille de Vimy et inaugurer le Monument commémoratif du Canada, récemment restauré. Enfin, la *Revue* se termine avec, bien entendu, le commentaire de notre cher Martin Shadwick. Cette fois, Martin s'intéresse à des questions navales et avance des hypothèses sur ce que devrait ou pourrait être la future marine canadienne.

Profitez bien de ce qui reste de l'été. Les journées ont déjà commencé à raccourcir.

David L. Bashow
Rédacteur en chef

Défense nationale, photo TN2007-0518-3, du caporal Tom Parker, Service d'imagerie de la 8e Escadre

Le premier appareil CC-177 du Canada arrive à sa nouvelle base d'attache, celle de la 8[e] Escadre à la Base des Forces canadiennes de Trenton, le 12 août 2007, pour y être assigné au 429[e] Escadron de transport.

VAILLANCE MILITAIRE

Le 24 avril 2007, Son Excellence la très honorable Michaëlle Jean, gouverneure générale et commandante en chef du Canada, a annoncé l'octroi de neuf Décorations de la vaillance militaire à des membres des Forces canadiennes qui ont fait preuve de bravoure et de dévouement au combat. Elle a annoncé également l'octroi de sept Citations à l'ordre du jour à des personnes dont les réalisations particulières ont fait honneur aux Forces canadiennes et au Canada. Toutes les Citations à l'ordre du jour reconnaissent les actions courageuses entreprises sous le tir ennemi pendant le combat.

Les récipiendaires ont été invités à recevoir leur décoration ou leur insigne au cours de cérémonies qui ont eu lieu plus tard. Les lecteurs doivent noter que les grades indiqués correspondent aux grades effectifs des récipiendaires au moment où ils ont posé les gestes qui leur ont valu leurs décorations.

Les trois Décorations de la vaillance militaire, soit la Croix de Victoria, l'Étoile de la vaillance militaire et la Médaille de la vaillance militaire, ont été créées par Sa Majesté Elizabeth II, reine du Canada, le 1er janvier 1993. Ces décorations peuvent être décernées à titre posthume.

La **Croix de Victoria** est décernée pour un acte de bravoure ou d'abnégation insigne ou pour le dévouement ultime au devoir en présence del'ennemi.

L'**Étoile de la vaillance militaire** est décernée pour des services éminents accomplis avec courage face à l'ennemi.

La **Médaille de la vaillance** militaire est décernée pour un acte de bravoure ou de dévouement face à l'ennemi.

La **Citation à l'ordre du jour** a été créée pour reconnaître des actes de bravoure, le dévouement professionnel ou tout autre service distingué de la part de membres des Forces canadiennes en service actif ou d'autres personnes travaillant avec les Forces canadiennes. Les récipiendaires acquièrent le droit de porter une feuille de chêne en bronze sur le ruban de la médaille de campagne ou de service appropriée.

Les 16 soldats le plus récemment décorés sont :

- Le caporal Sean Teal – *Étoile de la vaillance militaire*
- Le soldat Jess Randall Larochelle – *Étoile de la vaillance militaire*
- Le caporal Chad Gerald Chevrefils – *Médaille de la vaillance militaire*
- Le corporal Jason Funnell – *Médaille de la vaillance militaire*
- Le caporal-chef Sean Hubert Niefer – *Médaille de la vaillance militaire*
- Le soldat Michael Patrick O'Rourke – *Médaille de la vaillance militaire*
- Le caporal Clinton John Orr – *Médaille de la vaillance militaire*
- Le capitaine Michael John Reekie – *Médaille de la vaillance militaire*

Croix de Victoria

Étoile de la vaillance militaire

Médaille de la vaillance

- Le caporal Joseph Jason Lee Ruffolo – *Médaille de la vaillance militaire*
- Le sergent Brian Vincent Adams – *Citation à l'ordre du jour*
- Le caporal William Jonathan Elliott – *Citation à l'ordre du jour*
- Le caporal Nigel Jason Gregg – *Citation à l'ordre du jour*
- Le caporal-chef Richard James Alan Harris – *Citation à l'ordre du jour*
- Le sergent Dan James Holley – *Citation à l'ordre du jour*
- Le caporal-chef Dwayne Robert Alvin Orvis – *Citation à l'ordre du jour*
- Le soldat Timmy Dean Wilkins – *Citation à l'ordre du jour*

Citations : Décorations de la vaillance militaire

Le caporal Sean Teal, É.V.M
Petawawa (Ontario), et Dartmouth et Cole Harbour (Nouvelle-Écosse)
Étoile de la vaillance militaire

Le 3 septembre 2006, au cours de l'opération *Medusa*, le véhicule utilitaire léger que conduisait le caporal Teal, membre du 7e Peloton de la Compagnie Charles, a été détruit à la suite de l'explosion d'une grenade ennemie propulsée par fusée. Bien que blessé, le caporal Teal a évalué la situation et, sous une pluie d'artillerie ennemie, il s'est déplacé pour faire état de la situation et pour apporter de l'aide. Par la suite, il est retourné au véhicule à deux reprises pour soigner ses camarades grièvement blessés, dont le médecin de peloton, et pour évacuer les blessés et les morts. Grâce à sa bravoure et à son professionnalisme dans l'action, des vies ont été sauvées et le retrait de son peloton a pu se faire d'une façon ordonnée malgré les tirs de feu de l'ennemi.

Le soldat Jess Randall Larochelle, É.V.M.
Petawawa (Ontario)
Étoile de la vaillance militaire

Le 14 octobre 2006, le soldat Larochelle du 1er Groupement tactique du Royal Canadian Regiment était affecté à un poste d'observation lorsque ce poste a été détruit par une roquette ennemie dans la région de Pashmul, en Afghanistan. Bien que seul, grièvement blessé et exposé au feu nourri de l'artillerie ennemie dans son poste d'observation en ruine, le soldat Larochelle a fourni un vigoureux feu de protection au flanc désormais découvert de la position de sa compagnie. Deux militaires ont été tués et trois autres blessés dans l'attaque initiale, mais les actions héroïques du soldat Larochelle ont permis au reste de la compagnie de défendre leurs positions de combat et de repousser avec succès l'attaque soutenue de plus d'une vingtaine d'insurgés. Sa vaillante conduite a sauvé la vie de nombreux membres de sa compagnie.

Le caporal Chad Gerald Chevrefils, M.V.M.
Shilo et Pine Falls (Manitoba)
Médaille de la vaillance militaire

Le 19 août 2006, le caporal Chevrefils, membre de la Compagnie Alpha, 1er Groupement tactique du Royal Canadian Regiment, était le conducteur d'un véhicule blindé léger durant un engagement avec des forces talibanes supérieures en nombre dans la région de Masum Ghar. Durant le combat d'artillerie qui a duré trois heures, il a manoeuvré avec adresse le véhicule sur un terrain difficile, préservant la compagnie du feu ennemi. Par la suite, il est sorti de son véhicule sous les tirs ennemis afin d'aider à récupérer un autre véhicule blindé léger. Grâce aux actions courageuses et habiles du caporal Chevrefils, il a été possible d'éviter que les forces talibanes n'encerclent le reste de la compagnie, ce qui a permis de sauver de nombreuses vies.

Le caporal Jason Funnell, M.V.M.
Petawawa et Kingston (Ontario)
Médaille de la vaillance militaire

Le 3 septembre 2006, au cours de l'opération *Medusa* en Afghanistan, le caporal Funnell du 7e Peloton de la Compagnie Charles a bravé un intense barrage de tirs ennemis pour venir en aide à ses camarades coincés dans une zone de destruction ennemie. Faisant fi du danger auquel il s'exposait, il a traversé à deux reprises un terrain sous les tirs ennemis, contribuant ainsi avec succès au traitement et à l'évacuation de ses camarades blessés ou tués tout en ripostant avec un tir efficace. Grâce à la bravoure et au professionnalisme avec lesquels le caporal Funnell a agi, des vies ont été sauvées et le retrait de son peloton s'est fait d'une façon ordonnée malgré le feu nourri de l'ennemi.

VAILLANCE MILITAIRE

Le caporal-chef Sean Hubert Niefer, M.V.M.
Petawawa et Prince Edwards-Hastings (Ontario)
Médaille de la vaillance militaire

Le caporal-chef Niefer était membre de la Compagnie Charles du 1er Bataillon du Royal Canadian Regiment pendant la Rotation 2 de l'opération *Archer* en Afghanistan. Le 3 septembre 2006, durant des opérations de combat à l'appui de l'opération *Medusa*, il n'a pas hésité à ordonner que son propre véhicule soit conduit dans la zone de destruction ennemie pour aider à ramener ses camarades blessés qui étaient coincés dans une embuscade. Il a ensuite fourni un tir de protection à partir d'une position très exposée afin de faciliter leur évacuation, ce qui a permis de sauver la vie de nombreux soldats. Le leadership, le courage et les braves actions du caporal-chef Niefer ont fait grand honneur au Canada et aux Forces canadiennes.

Le soldat Michael Patrick O'Rourke, M.V.M.
Petawawa et Renfrew (Ontario)
Médaille de la vaillance militaire

Le 3 septembre 2006, le soldat O'Rourke, membre du 7e Peloton de la Compagnie Charles participant à l'opération *Medusa*, a fait fi de sa propre sécurité en bravant un tir ennemi intense pour aider au traitement et à l'évacuation de ses camarades prisonniers d'un véhicule en panne. Traversant à deux reprises un terrain en dépit du feu rapide de l'ennemi, le soldat O'Rourke a riposté avec un tir efficace et contribué au succès de l'opération visant à évacuer les soldats blessés ou tués. La bravoure et le professionnalisme de ses actions ont permis de sauver des vies et d'effectuer le retrait du peloton d'une façon ordonnée malgré les tirs nourris.

Le caporal Clinton John Orr, M.V.M.
Belleville (Ontario) et Chilliwack (Colombie-Britannique)
Médaille de la vaillance militaire

Le caporal Orr était membre du 23e Escadron de campagne, 1er Groupement tactique du Royal Canadian Regiment, pendant la Rotation 2 de l'opération *Archer* en Afghanistan. Le 3 septembre 2006, il était aux commandes d'un véhicule blindé rattaché à la 2e Troupe lors d'un assaut dans la région de Pashmul. Malgré l'intensité du combat et les tirs directs de l'ennemi, le caporal Orr a manœuvré son véhicule sans égard au péril pour essayer de récupérer un véhicule blindé léger, ne mettant fin à ses tentatives acharnées qu'après avoir été informé que l'équipage de ce véhicule avait pu en sortir et se mettre à l'abri. Sa vigilance au cours de cette mission et son courage face au danger ont fait grand honneur aux Forces canadiennes et au Canada.

Le capitaine Michael John Reekie, M.V.M.
Shilo (Manitoba) et Abbotsford (Colombie-Britannique)
Médaille de la Vaillance militaire

Le 19 août 2006, au cours de son déploiement à Masum Ghar, en Afghanistan, au sein de la Compagnie Alpha, 1er Groupement tactique du Royal Canadian Regiment, le capitaine Reekie a démontré sa vaillance lors d'un intense échange de feu avec des insurgés talibans. Faisant preuve d'un jugement éclairé, il a évalué la situation tactique en évolution et manœuvré son véhicule pour se positionner de la manière la plus avantageuse, ce qui a permis d'intercepter et de vaincre la force ennemie, supérieure en nombre, au cours d'un échange de feu qui a duré trois heures. Grâce au remarquable esprit d'initiative du capitaine Reekie, l'ennemi n'a pu encercler la position. Son courage désintéressé et son leadership exceptionnel ont sauvé la vie de nombreux soldats de la compagnie Alpha.

Le caporal Joseph Jason Lee Ruffolo, M.V.M.
Petawawa (Ontario) et Montréal (Québec)
Médaille de la vaillance militaire

Le caporal Ruffolo a été déployé au sein de la Compagnie Charles du 1er Groupement tactique du Royal Canadian Regiment en Afghanistan. Le 3 septembre 2006, alors qu'il participait à des opérations de combat pendant la phase initiale de l'opération *Medusa*, un bulldozer qui tentait en vain d'extirper son véhicule blindé léger a été pris pour cible par les tirs nourris de l'ennemi. Faisant fi de sa propre sécurité, le caporal Ruffolo s'est placé dans une position des plus vulnérables en vue de décrocher son véhicule. Au cours d'une attaque subséquente, il s'est exposé de nouveau au feu ennemi pour prodiguer les premiers soins à un blessé. Son courage et le professionnalisme dont il a fait preuve dans des circonstances périlleuses ont fait grand honneur aux Forces canadiennes et au Canada.

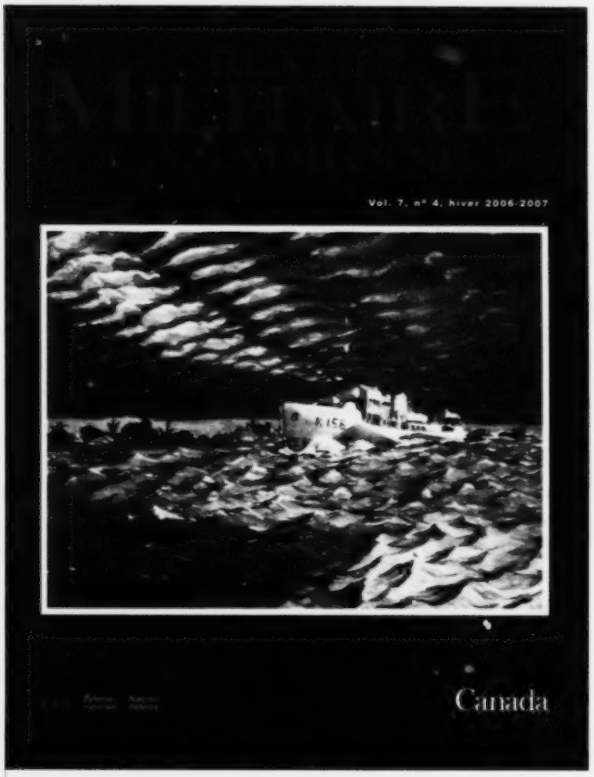
À noter également que le 28 juin 2007, la gouverneure générale a annoncé la présentation de deux autres Médailles de la vaillance militaire, deux Croix du service méritoire et sept Médailles du service méritoire à des membres du Commandement des Forces d'opérations spéciales du Canada pour leur bravoure devant l'ennemi et leur dévouement au combat. Pour des raisons opérationnelles et de sécurité, les citations et les noms des récipiendaires ne seront pas publiés.

Référence : David J. Bryant, Ph.D. « La planification opérationnelle : Peut-on la rationaliser? » *Revue militaire canadienne*, vol. 7, n° 4 (hiver 2006-2007).

L'article de David Bryant semble dépourvu du contexte situationnel nécessaire pour mettre en perspective plusieurs de ses recommandations. Ayant moi-même enseigné pendant 10 ans l'art opérationnel et la conception de campagne au Collège des Forces canadiennes, j'entretiens certaines réserves à l'égard des suggestions de l'auteur, en particulier celle de poursuivre un seul plan d'action à l'étape de l'élaboration.

L'auteur met en opposition deux exigences conflictuelles qui se présentent aux planificateurs : d'une part, ne rien négliger et agir dans les règles et, d'autre part, agir rapidement et avec efficacité. Essentiellement, la concurrence entre ces deux types d'exigences permet une comparaison entre deux situations entièrement distinctes : un environnement de planification délibérée, qui offre suffisamment de temps pour examiner toutes les solutions et mener des consultations approfondies, et un environnement de planification d'urgence, où il est d'une importance capitale de parvenir à une décision dans le plus bref délai possible. La doctrine fournit déjà des directives pour écourter le processus décisionnel lorsque le temps presse. En situation de crise, un commandant expérimenté, soutenu par un état-major compétent, peut réduire considérablement le temps passé à explorer les divers facteurs, à consulter d'autres autorités et experts et à examiner les solutions possibles. Cependant, l'histoire nous enseigne que c'est uniquement dans les circonstances les plus extrêmes qu'un commandant devrait renoncer à l'action collective de son état-major et s'embarquer dans un processus décisionnel fondé sur l'intuition. Dans de telles situations, négliger un élément d'information essentiel (ou ne pas tenter de l'obtenir auprès des autorités compétentes) conduit habituellement à la catastrophe.

Les exemples que David Bryant présente dans son article étaient de nature tactique (les comportements de l'état-major d'une brigade et ceux d'officiers de marine dans un exercice simulé de guerre anti-sous-marine). Bien que le processus de planification opérationnelle s'applique à ce niveau, ce sont la plupart du temps l'instruction et les procédures tactiques (individuelles, d'équipe, d'unité ou de formation) qui orientent et déterminent les actions, plutôt que l'évaluation analytique et la déduction. Dans des domaines limités tels que les opérations tactiques où un seul service intervient, les commandants, forts de leur expérience et de leur instruction, « savent » quelle action s'impose et se fient à leur jugement dans les situations d'urgence. C'est rarement le cas aux niveaux opérationnel et stratégique de la guerre dans un contexte interarmées (ou dans un scénario tactique interarmées), alors que tous les facteurs militaires et non militaires et tous les concepts opérationnels propres à chaque service pointent vers des solutions très différentes nécessitant des plans d'action distincts.



Le processus de planification opérationnelle est, d'abord et avant tout, un guide qui favorise la consultation et la prise en compte d'un vaste éventail de facteurs. Le processus a été formalisé afin d'en faciliter la mise en application efficace et systématique. C'est que, dans les opérations interarmées, il est concrètement impossible qu'une seule personne ou un état-major restreint ait toutes les compétences et l'expérience qu'il faut pour produire, à l'intention des commandants, des évaluations exactes et des recommandations éclairées. Ce processus de consultation qui permet de prendre en compte et, incidemment, d'évaluer les différentes caractéristiques qui rendent la guerre terrestre, la guerre maritime et la guerre aérienne si uniques est une entreprise éducative permanente. Les étudiants du Collège des Forces canadiennes doivent impérativement mener un examen patient et méthodique des facteurs, des capacités et des limites afin de pouvoir intégrer ces concepts même les plus fondamentaux. Au terme de leur programme d'études, ils ne font que commencer à comprendre les choix qui s'offrent à eux pour la planification des opérations interarmées. Lorsqu'ils obtiennent leur diplôme, toutefois, ils sont (ou *devraient* être) pleinement conscients de la complexité de la guerre interarmées et, à tout le moins, ils connaissent à fond le processus de planification opérationnelle. Personne ne devrait entretenir quelque illusion à propos de l'ampleur monumentale de la tâche ou des conséquences habituelles d'une planification déficiente. Des événements récents ont montré à quel point ces conséquences peuvent être catastrophiques pour les états-majors qui ne

parviennent pas à se représenter l'ensemble des solutions disponibles pour atteindre leurs objectifs stratégiques, opérationnels et même tactiques.

Le rapport de la commission Winograd sur la conduite des opérations israéliennes au Liban a été décrit dans la presse comme étant « une bombe politique ». Le rapport d'étape ne mâche pas ses mots lorsqu'il attribue les responsabilités de la performance lamentable des forces de défense d'Israël. Il dit en effet que le premier ministre Ehoud Olmert a pris : « des décisions erronées et précipitées, n'a pas su gérer les événements et s'est laissé entraîner par l'armée. M. Olmert n'a pas exigé de l'armée qu'elle produise des plans de rechange autres que ceux qui lui avaient été présentés et il n'a pas posé les bonnes questions[1]. » De façon évidente, cet événement illustre que, lorsqu'une autorité se montre trop confiante et qu'un commandant opte irrévocablement pour un plan d'action unique, les conditions d'une catastrophe sont réunies. Tout ce qui manque pour qu'elle se concrétise, apportant avec elle ses horribles conséquences, c'est un ennemi déterminé et créatif.

D'autres observations faites par David Bryant suggèrent également qu'il ne comprend pas comment les planificateurs compétents appliquent le processus de planification opérationnelle : « les experts s'éloignent souvent des procédures officielles. [...] Au cours des quatre cycles, nous avons observé les planificateurs faire le relais, jusqu'à cinq fois consécutives, entre différentes étapes [...], autre preuve que les étapes du processus de planification opérationnelle ne sont pas strictement autonomes. » Pour avoir enseigné la planification opérationnelle et l'avoir utilisée dans la « vraie vie », je sais, par expérience, que l'application stricte des étapes du processus n'est nécessaire que jusqu'au moment où les planificateurs sont bien au fait de la finalité du processus. C'est une façon de garantir que la planification s'effectue réellement en collaboration et qu'un vaste éventail de facteurs a été pris en compte dans la formulation des solutions. La séparation stricte des étapes du processus n'est ni nécessaire ni utile. Une approche aussi dogmatique de la planification, fondée sur des listes de contrôle, ne conduira pas à une organisation efficace de la force militaire, qui est au cœur de l'art opérationnel. Comme je le disais souvent à mes étudiants : « La liste de contrôle est la béquille d'un esprit faible. »

Kenneth P. Hansen
Capitaine de frégate et professeur de science politique
Officier de liaison de la marine et chercheur en défense
Centre for Foreign Policy Studies
Université Dalhousie

NOTE

1. Cité dans « Israeli Inquiry Aftershocks », par Ariel Cohen, *Washington Times*, le 4 mai 2007. <http://www.washingtontimes.com> (nécessite une recherche dans les archives et l'entrée d'un nom d'utilisateur et d'un mot de passe). L'article a été repris le 5 mai 2007 dans la page des médias de la Heritage Foundation, à l'adresse <http://www.heritage.org/Press/Commentary/ed050507a.cfm>.

Défense nationale, photo RE-2007-056-028, du caporal Evan Kuelz

Au sommet du monde pour défendre la souveraineté dans l'Arctique : un avion de patrouille maritime CP-140 *Aurora* de l'Aviation canadienne effectue des relevés de la pointe nord de l'île d'Ellesmere, près du Pôle Nord.

Photo aur. 164b de Jan Curtis. Voir www.geo.mtu.edu

Aurore boréale.

LA SÉCURITÉ MARITIME DANS L'ARCTIQUE CANADIEN : REPRISE DES ACTIVITÉS DANS LE TROISIÈME OCÉAN DU CANADA

par Rob Huebert, Ph.D.

Introduction

La marine canadienne possède l'une des plus grandes capacités de navigation du monde. Les déploiements qu'elle a effectués depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale ont prouvé qu'elle était capable de naviguer sur presque toutes les mers du monde, et très peu de marines peuvent se vanter d'en faire autant. Ironiquement, l'Arctique est l'océan sur lequel elle a le plus de difficulté à naviguer. Elle peut déployer et maintenir presque tous ses navires au large des côtes de l'Afghanistan pendant de longues périodes, mais elle a du mal à maintenir une présence dans le troisième océan du Canada. Pendant presque toute la guerre froide, le Canada a abandonné la protection de l'océan Arctique à ses alliés. À la fin de cette même guerre, le peu d'intérêt que notre pays portait à cette région a continué de diminuer, de sorte qu'en 1990 plus aucun effort n'était déployé pour assurer une présence, ne serait-ce que symbolique, dans les eaux arctiques. Toutefois, au cours des trois dernières années, certains indices permettent de croire à un renversement de la situation. Depuis 2002, la marine canadienne a « redécouvert » que le Canada possède effectivement un troisième océan et elle a pris des mesures en vue d'y conduire de nouvelles opérations. L'empressement à acquérir de nouveaux navires capables de naviguer, jusqu'à un certain point, au milieu des glaces est peut-être un signe encore plus révélateur du regain d'intérêt pour les eaux arctiques. La marine canadienne pourrait se doter d'une flotte qui lui permettrait de prolonger la période durant laquelle elle mène ses opérations dans l'Arctique.

La situation actuelle soulève néanmoins un certain nombre de questions. Pourquoi la marine retourne-t-elle maintenant dans l'Arctique après avoir ignoré la région si longtemps? Ce nouvel intérêt sera-t-il maintenu ou est-ce une simple lubie qui refait surface épisodiquement? Les décideurs sont-ils enfin prêts à fournir à la marine canadienne les outils dont elle a besoin pour naviguer dans les eaux du Nord canadien ne serait-ce qu'une partie de l'année, ou cet intérêt s'estompera-t-il de la même façon que s'est éteint l'empressement manifesté antérieurement pour l'Arctique?

Rob Huebert, *spécialiste des questions de souveraineté, enseigne au Centre d'études militaires et stratégiques de l'université de Calgary.*

L'inexpérience de la marine canadienne dans les opérations arctiques rend le défi encore plus difficile à relever. L'Arctique ne figure pas encore en tête de liste sur le plan de la sécurité. Même au cœur de la guerre froide, pendant que l'océan Arctique était une importante zone de transit stratégique pour les sous-marins à propulsion nucléaire soviétiques et américains, la marine canadienne n'a joué qu'un rôle secondaire pour protéger la région.

Maintenant que la guerre froide est terminée et que les anciens sous-marins soviétiques sont, pour la plupart, en train de rouiller dans différents ports nordiques, pourquoi la marine canadienne essaie-t-elle d'acquérir les compétences et les capacités pour opérer dans le Nord? Que nécessitent les opérations dans l'Arctique et quels sont les moyens qui conviennent le mieux pour relever les défis coïncidents? Au bout du compte, la question cruciale est de savoir comment se définit la puissance maritime canadienne dans le contexte des eaux septentrionales.

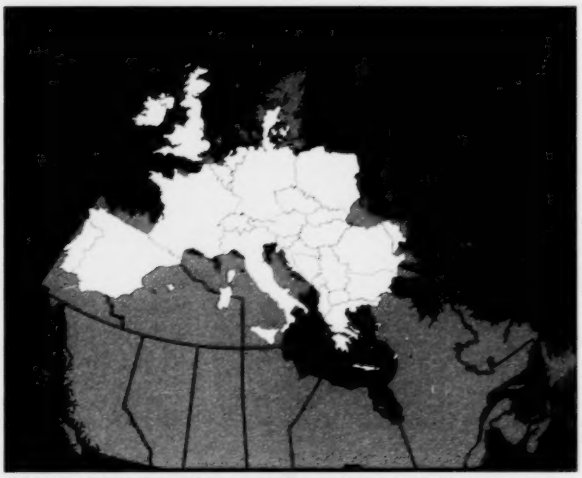
La transformation de l'Arctique canadien

Il y a deux principales raisons de croire que l'intérêt actuel pour les eaux de l'Arctique canadien n'est pas passager : les changements climatiques et la mise en valeur des ressources. Ces deux facteurs sont à l'origine d'une importante transformation de la région. Les dirigeants politiques du pays, même s'ils le voulaient, ne pourraient ignorer l'Arctique. Au bout du compte, ces deux questions exigeront du Canada qu'il impose ses revendications dans les eaux septentrionales et qu'il y fasse appliquer ses lois et ses règlements. En conséquence, la marine sera appelée à jouer deux rôles importants dans cette région : un rôle diplomatique et un rôle policier.

Les changements climatiques. Les régions polaires connaissent d'importants changements dus au relèvement des températures. La science occidentale et les connaissances traditionnelles des peuples inuit indiquent un début de réchauffement marqué de toute la région arctique[1]. Même si certaines zones connaissent un refroidissement, on constate dans l'ensemble de la région arctique un amincissement de la couche de neige et de glace, phénomène désormais incontournable. La conséquence ultime pour la marine canadienne est une région arctique sans glace, donc plus accessible à la circulation maritime.

« En conséquence, la marine sera appelée à jouer deux rôles importants dans cette région : un rôle diplomatique et un rôle policier. »

Ce qui rend la tâche encore plus difficile pour le Canada et, en particulier, pour la marine, c'est que, même si le réchauffement climatique menace l'Arctique tout entier, certaines zones nordiques connaissent pour l'instant une période de refroidissement. Cela signifie que, sur la côte nord-ouest de l'archipel arctique par exemple, il est possible que la glace, au lieu de s'amincir, gagne en épaisseur, conséquence des changements climatiques qui bouleversent tout le continent arctique[2]. À long terme, toutefois, la période pendant laquelle l'océan Arctique sera libre de glace se prolongera assurément[3].


Collection de la *Revue militaire canadienne*

L'immensité du Grand Nord canadien est mise en évidence par cette superposition sur l'Europe centrale.

La mise en valeur des ressources. Même si une grande partie des preuves scientifiques étaient non fondées, ce qui est très improbable, et que le réchauffement qui a cours dans l'Arctique se révélait une fluctuation temporaire des conditions climatiques à long terme dans le Nord, il n'en demeure pas moins que la région recèle de vastes ressources qui suscitent aujourd'hui une intensification de l'activité commerciale, notamment l'accroissement du trafic maritime[4]. Cette intensification est due tout particulièrement à la découverte récente de réserves pétrolières et gazières dans la région du fleuve Mackenzie et de la mer de Beaufort. Par ailleurs, selon certaines théories, l'extrême Arctique abriterait des gisements de pétrole et de gaz, notamment un deuxième dépôt de sables bitumineux sur l'île Melville.

Ces deux facteurs auront pour résultat un accroissement des activités maritimes dans le Nord canadien, exigeant par conséquent une vigilance plus poussée dans ces eaux, et ce, pour deux raisons. Premièrement, les voisins nordiques du Canada n'acceptent généralement pas les revendications juridiques de ce dernier sur les eaux de l'Arctique canadien[5]. Si le Canada tient réellement à maintenir et à protéger sa souveraineté dans ces eaux, il devra montrer qu'il a le pouvoir de faire respecter ses revendications. Deuxièmement, à mesure que les autres pays constateront ou percevront une plus grande accessibilité de l'Arctique canadien, le Canada devra renforcer sa capacité de surveiller et de contrôler ses eaux septentrionales. La souveraineté et la sécurité sont donc un double enjeu qui nécessite une présence canadienne dans l'Arctique.

Les contestations de la souveraineté dans l'Arctique canadien

On croit à tort que toutes les contestations internationales concernant la souveraineté du Canada dans l'Arctique visent l'ensemble du Nord canadien. En fait, elles relèvent toutes du domaine maritime, à l'exception du différend avec le Danemark, qui porte sur la propriété de l'île Hans. Deux différends mettent actuellement en cause les États-Unis, à savoir le statut juridique du passage du Nord-Ouest et la délimitation de la mer de Beaufort. Trois autres conflits potentiels concernent les limites du plateau continental polaire et pourraient dégénérer en différends diplomatiques[6]. Toutefois, étant donné l'incapacité légendaire du Canada et de ses voisins nordiques à trouver un terrain d'entente, une résolution rapide de ces différends semble improbable.

Le transport dans les eaux de l'Arctique canadien

Le Canada peut aussi s'attendre à une intensification de l'activité maritime dans ses eaux septentrionales. Il existe neuf principaux types de véhicules maritimes que les exploitants *peuvent utiliser* et, dans certains cas, *ont décidé d'utiliser* afin de profiter de l'amélioration de l'état des glaces : 1) les paquebots de croisière écotouristique; 2) les bâtiments associés à la mise en valeur des ressources; 3) les bâtiments à destination des ports dans le Nord canadien, par exemple, la baie d'Hudson; 4) les brise-glace; 5) les navires de recherche océanographique; 6) les bâtiments de guerre (de surface et en profondeur); 7) les navires d'aventure; 8) les navires de pêche; 9) les bâtiments transpolaires, comme les porte-conteneurs et les pétroliers.

La reprise des activités de la marine canadienne dans l'Arctique

Les Forces canadiennes comprennent qu'il est nécessaire de réexaminer leur engagement envers la sécurité dans le Nord. Le double enjeu de la sécurité et de la souveraineté dans l'Arctique a fait l'objet d'une série ambitieuse d'études et de discussions[7]. Un nouveau consensus se dessine quant à la nécessité d'améliorer les capacités de surveillance et d'application de la loi dans les opérations nordiques. Les Forces canadiennes en général et la marine en particulier doivent réapprendre à exercer un rôle plus prépondérant dans l'Arctique. Toutefois, une nouvelle question se pose : par quel moyen pouvons-nous atteindre cet objectif? Le débat tourne autour du type de matériel qu'il faudra acquérir et des capacités canadiennes qu'il faudra délaisser afin de libérer des ressources pour les opérations dans le Nord.

Les opérations nordiques

Les dernières opérations que la marine a effectuées dans le Nord avant l'actuelle reprise des activités ont eu lieu en 1989. Ces exercices, connus sous le nom de *NorPloys*, nécessitaient la présence de bâtiments de guerre canadiens dans les eaux de l'est de l'Arctique. L'expédition était assurée par deux navires de recherche océanique et de plongée, soit le Navire canadien de Sa Majesté (NCSM) *Quest* et le NCSM *Cormorant*, qui ont longé la côte est de l'île de Baffin. La dernière visite d'un bâtiment de guerre *classique* dans les eaux de l'Arctique a été effectuée par le NCSM *Saguenay* en 1982. Par ailleurs, aucun navire de guerre canadien n'est entré dans la baie d'Hudson depuis 1975, année où le NCSM *Protecteur* a baigné dans les eaux de la baie d'Hudson et de l'est de l'Arctique au cours d'un déploiement dans le Nord.

Ce n'est qu'à l'été 2002 que la marine a repris ses activités dans les eaux septentrionales en déclenchant l'opération *Narwhal 2002*. Cet exercice mettait à contribution les trois services des Forces canadiennes, la Gendarmerie royale du Canada, la Garde côtière canadienne et Douanes Canada. La mission était de « mener une SOVOP [opération de souveraineté] interarmées et combinée pour affirmer la souveraineté canadienne dans une région du Nord qui est rarement surveillée[8] ». L'exercice, qui devait se résumer à une opération dans l'île Devon et ses alentours, s'est finalement déroulé plus au sud et plus près du déploiement, c'est-à-dire dans l'île Resolution et dans les environs de l'extrémité sud de l'île de Baffin. De plus, on avait prévu, à l'origine, la participation d'une frégate. Cependant, à cause des importantes ressources engagées dans l'opération *Apollo*, la marine n'a pu fournir que deux navires de défense côtière.

Photo RE-2007-056-001, du caporal Evan Kuelz

Un appareil *Aurora*, sur le tarmac de l'aéroport international d'Iqaluit, attend d'être appelé en service dans le cadre de l'opération *Nanook*; en arrière-plan, la baie de Frobisher. L'opération *Nanook* 2007 est une opération de souveraineté menée par Commandement Canada dans les régions côtières de l'île de Baffin et du détroit d'Hudson, du 7 au 17 août 2007.

L'exercice est demeuré simple afin de permettre aux joueurs de se familiariser de nouveau avec les compétences essentielles requises pour opérer dans le Nord. En fait, les Forces canadiennes ont compris à quel point il est difficile d'assurer le réapprovisionnement nécessaire aux opérations nordiques. Elles ont aussi découvert que les communications étaient plus problématiques que dans des endroits plus au sud. Le projet *Narwhal* constituait certes une première étape importante et il a permis de constater *de visu* les problèmes que posent les opérations dans l'Arctique canadien. De plus, la synchronisation était telle que l'opération a eu lieu à un moment où l'état de la glace et les conditions météorologiques étaient les plus favorables. Ainsi, le projet *Narwhal* a clairement illustré à quel point les forces possèdent désormais des capacités limitées dans le Nord canadien, même dans les meilleures circonstances.

« Une fois encore, le compte rendu des opérations indique que le réapprovisionnement en cours d'exercice s'est avéré la grande difficulté. »

En fin de compte, il a été convenu que l'exercice avait été utile et que le prochain serait de plus grande envergure. L'opération *Narwhal 2004* a elle aussi eu lieu à l'extrémité sud de la baie de Baffin et, cette fois, la marine a pu fournir une frégate. La présence du NCSM *Montréal* marquait le retour, pour la première fois depuis 1982, d'un important bâtiment de guerre canadien dans les eaux du Nord. Comme c'était le cas pendant l'opération *Narwhal 2002*, il s'agissait d'un exercice interarmées et combiné auquel participaient plusieurs autres ministères. Dans ce scénario, plus exigeant que les précédents, on requiert l'intervention des Forces canadiennes à la suite de l'écrasement d'un satellite à propulsion nucléaire. Ce scénario faisait évidemment référence à l'écrasement du satellite soviétique *Cosmos 954* dans l'Arctique canadien pendant la guerre froide, le 24 janvier 1978.

Une fois encore, le compte rendu des opérations indique que le réapprovisionnement en cours d'exercice s'est avéré la grande difficulté[9]. Aussi, les méthodes non officielles qu'utilisaient les fournisseurs commerciaux pour prendre leurs décisions ont montré aux Forces canadiennes qu'elles devaient s'adapter aux nouvelles façons de « faire des affaires ». De plus, on a constaté que le ravitaillement en carburant était problématique, car le type de carburant utilisé dans le Nord répond à une norme autre que celle du carburant des Forces canadiennes. Ces dernières ne peuvent donc pas s'en remettre aux sources d'approvisionnement dans le Nord pour ravitailler leurs navires et devront se débrouiller par leurs propres moyens. Le problème ne se pose pas quand il y a préavis de déploiement, mais prend de l'importance lorsqu'il faut envoyer rapidement des bâtiments dans le Nord.

En 2005, il y a eu trois opérations maritimes menées dans le Nord : l'exercice *Beaufort Sentinel*, l'exercice *Hudson Sentinel* et le déploiement du NCSM *Fredericton* pour surveiller les activités de pêche. Dans le cadre de l'opération *Beaufort Sentinel*, un patrouilleur de la Gendarmerie royale du Canada a été déployé dans l'ouest de l'Arctique, et la marine y tenait un rôle de soutien.

L'opération *Hudson Sentinel* a marqué le retour des forces dans la baie d'Hudson pour la première fois en 30 ans. Les navires de défense côtière NCSM *Glace Bay* et NCSM *Shawinigan* ont fait le tour de la baie, faisant des escales dans les différents ports qui ponctuaient leur parcours. Elle a aussi fait participer la force aérienne (les aéronefs *Aurora* et *Hercules*) ainsi que la force terrestre (des patrouilles de Rangers).

Comme ce fut le cas pour les opérations *Narwhal 2002* et *Narwhal 2004*, ces deux exercices de 2005 visaient à perfectionner les ressources maritimes canadiennes en vue des opérations dans l'Arctique. Le deuxième objectif principal était d'assurer une meilleure intégration et collaboration d'autres ministères et d'autres éléments des Forces canadiennes. Comme l'avaient démontré auparavant les deux opérations *Narwhal*, il fallait de toute évidence réapprendre les techniques opérationnelles de base[10]. Les problèmes de ravitaillement et de communication étaient toujours présents. Comme il s'agissait d'exercices, les difficultés éprouvées dans le cadre des deux opérations *Sentinel* n'étaient pas insurmontables. Si les opérations avaient été bien réelles, ces problèmes auraient pu être lourds de conséquences. Les deux exercices ont mis en évidence les difficiles conditions météorologiques dans l'Arctique, même pendant

Photo RE-2007-056-007, du caporal Evan Kuelz

Le NCSM *Fredericton* est ancré dans la baie de Frobisher, au large d'Iqaluit, au Nunavut, le 9 août 2007.

Photo HS2007_G019_026, du caporal-chef Blake Rodgers, Service d'imagerie de la formation Halifax

Le navire *Martha L. Black*, de la Garde côtière canadienne, aux côtés du NCSM *Fredericton* durant un exercice de ravitaillement en carburant dans la baie de Frobisher, près d'Iqaluit, au Nunavut, le 11 août 2007.

la « meilleure » période de l'année. Ils ont ainsi permis de confirmer que les conditions météorologiques et l'état de la glace continuent de limiter les opérations dans le Nord.

En août et en septembre 2005, le NCSM *Fredericton* a été déployé dans les eaux du nord-est de l'Arctique. La traversée a certainement été une expérience d'apprentissage, mais elle avait un caractère plus opérationnel que les autres exercices menés plus tôt au cours de l'année. En parvenant à déployer une frégate de cette taille dans les eaux du Nord, la marine a fait la preuve qu'elle accomplissait d'importants progrès sur le plan opérationnel.

Il est toutefois clair qu'elle a encore beaucoup à apprendre sur les opérations dans le Nord. L'expérience aplanira certes les difficultés de ravitaillement et de communication mentionnées dans plusieurs comptes rendus. Avec le temps, on sera plus en mesure de déterminer le matériel qu'il faudra déployer pour mener à bien ces expéditions et déceler les actifs qui sont excédentaires. Toutefois, jusqu'à maintenant, toutes les opérations ont eu lieu en août et en septembre, lorsque les conditions météorologiques et l'état des glaces sont les plus favorables. À l'exception de l'opération *Beaufort Sentinel*, elles se sont toutes déroulées dans le sud-est de l'Arctique canadien. Ces décisions sont dues au fait qu'il est plus facile de déployer les navires de Halifax dans cette région que d'envoyer les navires d'Esquimalt dans l'ouest de l'Arctique.

Si l'on veut opérer ou assurer une présence dans les eaux de l'Arctique en dehors de cette courte période, il faudra nécessairement acquérir de nouveaux navires capables de circuler à travers les glaces. Il est possible de protéger, dans une certaine mesure, les bâtiments de guerre contre le contact répété de la glace. Il suffit de renforcer l'acier autour de la coque et de solidifier et protéger davantage les hélices, les gouvernails et les sections environnantes. Les Danois ont apporté des telles améliorations à leurs plus récentes frégates. La frégate de la classe *Thesis* possède toutes les capacités normales d'une frégate, mais elle peut composer avec environ un mètre de glace saisonnière. Les Norvégiens ont eux aussi construit les corvettes de la classe *Svalbard* de manière à pouvoir opérer dans des conditions semblables. Une autre option serait de construire ou d'acheter des brise-glace.

Le gouvernement canadien évalue actuellement les deux options. Les Forces canadiennes, quant à elles, envisagent la possibilité de remplacer les deux ravitailleurs de la marine et de doter les nouveaux navires de la capacité de manœuvrer dans un mètre de glace fraîche, ce qui équivaudrait aux capacités danoises et norvégiennes susmentionnées[11]. Toutefois, comme ce programme gouvernemental a, pour ainsi dire, fait du surplace, il n'est pas évident que les ravitailleurs seront pourvus de cette capacité.

Le gouvernement Harper a aussi envisagé la possibilité d'équiper la marine de trois gros brise-glace. Pendant la campagne électorale de 2005-2006, Stephen Harper a

Photo HS2007-G026-001, du caporal-chef Blake Rodgers, Service d'imagerie de la formation, Halifax

(De gauche à droite) Le NCSM *Fredericton*, le NCSM *Summerside* et le NCSM *Corner Brook* naviguent en formation à proximité d'un iceberg au cours de l'opération *Nanook*.

annoncé (en décembre 2005) que, s'il était élu, son gouvernement prendrait des mesures pour mieux protéger la souveraineté dans l'Arctique canadien[12]. Entre autres nouvelles initiatives, il a déclaré que son gouvernement construirait pour la marine trois brise-glace lourds armés. Depuis l'élection, toutefois, il n'y a plus eu d'autre annonce à ce sujet, et le premier budget du gouvernement n'en a fait aucune mention. Selon certaines sources, la marine se serait apparemment opposée à cette décision, privilégiant des options plus flexibles et moins coûteuses[13].

En mai 2007, certains médias ont laissé entendre que le gouvernement aurait décidé d'acquérir jusqu'à six patrouilleurs de type corvette capables de résister aux glaces et aurait ainsi renoncé aux brise-glace qu'il avait envisagés initialement. On prétend également que ces patrouilleurs s'apparenteraient aux navires de la classe *Svalbard* appartenant à la marine royale norvégienne et ayant une capacité de déplacement de 6 300 tonnes[14]. Même si le Comité du Cabinet chargé des priorités et de la planification a recommandé l'achat de ces patrouilleurs et a acheminé le plan au premier ministre aux fins d'approbation, le ministre de la Défense nationale, Gordon O'Connor, a rapidement ajouté qu'aucune décision définitive n'a encore été prise à ce sujet. Néanmoins, admettant que cette décision se confirmait, les nouveaux navires auraient la capacité de naviguer à travers la glace saisonnière. Toutefois, ils ne seraient toujours pas capables d'opérer en présence de vieille glace. Ainsi, ils *amélioreront* les capacités actuelles du Canada, mais ne donneront pas à la marine la possibilité d'opérer toute l'année dans les eaux de l'Arctique. De plus, si la Garde côtière ne reçoit pas de nouveaux brise-glace et est forcée de mettre hors service ses navires existants sans les remplacer, le nombre de bâtiments de guerre de surface sera effectivement *réduit*, même avec l'acquisition de nouveaux patrouilleurs. Cependant, jusqu'à ce qu'une annonce officielle soit faite, toute réflexion sur la tournure décisive de ce débat n'est que pure spéculation.

Au cours de l'été 2007, la marine prévoit envoyer un sous-marin de la classe *Victoria* dans les eaux du nord-est de l'Arctique. Jamais pareille expérience n'a encore été tentée pour acquérir sur plusieurs fronts la capacité d'opérer dans cette région. Puisque les sous-marins canadiens sont à propulsion diesel-électrique, il est peu probable qu'ils s'aventurent sous la glace. Ils navigueront probablement sur la limite sud de la glace, mais ils resteront dans les eaux libres, étant donné qu'ils doivent remonter à la surface pour recharger leurs batteries. Ainsi, les capitaines des sous-marins ne prendront pas le risque de plonger sous la glace, excepté dans certaines circonstances, puisqu'il peut être périlleux de trouver un endroit où refaire surface en toute sécurité. Toutefois, le fait que la marine envoie un sous-marin dans les zones extracôtières de l'Arctique est une démarche très importante, car cela lui permet d'acquérir de l'expérience pour opérer dans ces eaux. Par ailleurs, selon le plan de gestion des eaux intérieures élaboré par l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, les alliés du Canada qui pénètrent dans les eaux du Nord canadien doivent informer les sous-marins canadiens qui s'y trouvent déjà afin d'éviter toute interférence. Le Canada fera ainsi valoir ses revendications de souveraineté aussi bien sur les eaux de surface et sur les eaux sous-marines.

Conclusion

Après avoir examiné les transformations qui s'opèrent dans le Nord canadien et qui se répercutent sur les activités de la marine canadienne, nous terminerons notre article en présentant un portrait possible de la puissance maritime que le Canada devrait y déployer au cours des prochaines décennies. Partant de la trilogie sur les usages de la puissance maritime proposée par Ken Booth, stratège contemporain dans le domaine maritime, il est clair que le Canada devra miser sur les opérations diplomatiques et policières. Même s'il est possible, à plus long terme, de voir renaître la rivalité navale entre la Russie et les États-Unis et même si le Nord peut représenter une porte d'entrée pour les terroristes internationaux désireux d'infiltrer l'Amérique du Nord, il est peu probable que ces menaces seront mises à exécution à un moment quelconque à court ou à moyen terme. Toutefois, de telles perspectives ne peuvent être complètement écartées.

« Le gouvernement Harper a aussi envisagé la possibilité d'équiper la marine de trois gros brise-glace. »

La protection et la promotion de la souveraineté de l'Arctique canadien et la mise en application des lois canadiennes demeureront cependant les principales préoccupations de la puissance maritime dans le Nord canadien à court et à moyen terme. D'ailleurs, à cet égard, la marine canadienne en particulier et les Forces canadiennes en général seront appelées à jouer un rôle de soutien, et non d'organe directeur. La marine devra néanmoins opérer dans un environnement difficile qui connaîtra de nombreuses évolutions. Il y aura des années où les conditions météorologiques et l'état des glaces donneront l'impression que le réchauffement de l'Arctique est un mythe ou encore que la région devient plus accessible. En outre, il est très difficile de prévoir à quel moment les éventuels intervenants étrangers viendront naviguer dans les eaux de l'Arctique canadien. Bon nombreux d'exploitants maritimes pourraient se pointer, sans préavis, dans les eaux canadiennes.

À l'heure actuelle, les défis qui attendent la marine dans l'Arctique sont mal définis, alors que les exigences des déploiements à l'étranger sont claires et confirmées. On peut très bien comprendre que les hauts dirigeants de l'armée de mer canadienne se montrent peu enthousiastes à l'idée de créer une marine capable de naviguer efficacement dans le troisième océan du Canada. Malheureusement, étant donné l'intensification prochaine de l'activité dans l'Arctique, la marine doit dès maintenant réfléchir au nouvel équipement qu'elle devra acquérir pour s'acquitter de son mandat à long terme dans cette région. Consciente du long délai requis pour faire approuver les importantes acquisitions militaires, elle devra commencer sans tarder à planifier la construction de brise-glace ou de nouveaux navires à coque renforcée. En réalité, les nouveaux navires seront probablement requis dans 10 ou 20 ans, ce qui coïncide avec le moment où l'utilisation de l'Arctique devrait s'intensifier.

La marine continuera de soutenir les opérations des Forces canadiennes, pendant que le nouveau matériel militaire se raffine et que la capacité d'opérer dans le Nord se perfectionne. Ce sera aux responsables du ministère des Affaires étrangères, de la Gendarmerie royale du Canada et d'autres ministères de déterminer la pertinence de protéger la souveraineté canadienne et de mettre en application les lois et les règlements canadiens. Toutefois, ces ministères ne pourront se prononcer avec conviction et énergie sans la présence de la marine dans les eaux du Nord canadien. Pour une force navale respectée qui a appris à opérer partout sur la planète, en collaboration avec les marines les plus modernes et les plus puissantes du monde, les déploiements dans le Nord peuvent sembler une démarche plutôt banale. Et pourtant, les tâches qu'ils génèrent sont aussi importantes et difficiles qu'elles le sont pour tout autre déploiement océanique.

La marine canadienne amorce un long et difficile retour dans les eaux de l'Arctique. Il faudra beaucoup d'efforts pour se réapproprier les compétences qui ont été perdues à la fin de la guerre froide. D'ailleurs, même si ces capacités étaient acquises, la marine n'a jamais vu la nécessité de naviguer dans les eaux extracôtières de l'Arctique au-delà de la période actuelle d'août et septembre. À long terme, les changements climatiques réduiront la calotte

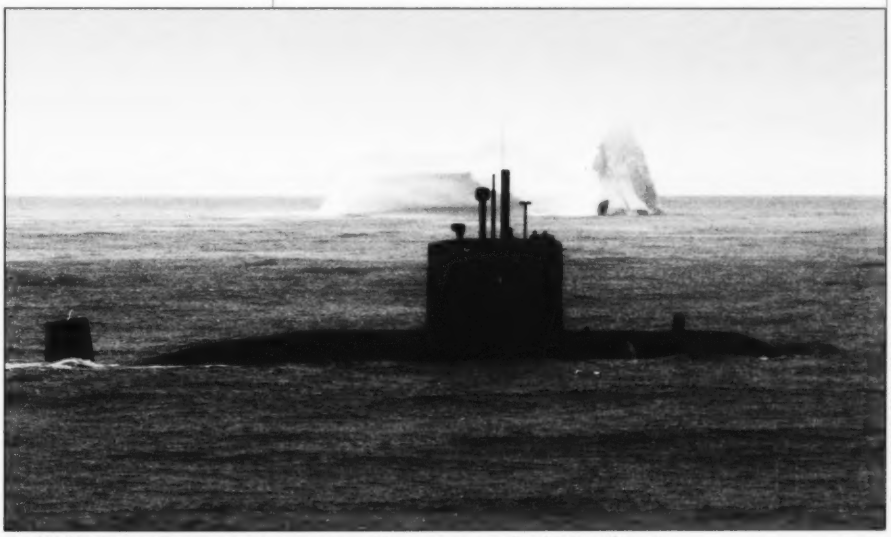


Photo HS2007-0025-006, du caporal-chef Blake Rodgers, Service d'imagerie de la formation, Halifax

Le NCMS *Corner Brook*, en patrouille dans l'Arctique durant l'opération *Nanook*.

« La marine canadienne amorce un long et difficile retour dans les eaux de l'Arctique. »

glaciaire, mais la tâche de la marine ne sera pas nécessairement plus facile à court et à moyen terme. Les membres de la marine canadienne ne verront pas tous d'un œil favorable les changements qui s'imposeront pour acquérir la capacité d'opérer dans le troisième océan du Canada. Certains trouveront trop élevé le prix à payer. Par contre, les répercussions à long terme des changements climatiques et les occasions générées par les ressources du Nord signifient que *quelqu'un* utilisera l'Arctique canadien. C'est dans l'intérêt du Canada que ce quelqu'un soit, en partie, la marine canadienne.

RMC

NOTES

1. Même si certains continuent de nier l'influence de l'activité humaine sur l'Arctique et les changements climatiques, d'éminentes revues qui présentent les conclusions des recherches actuelles et en cours telles que *Science*, *Nature* et le *Bulletin of Geophysical Research Letters* démontrent au moyen de preuves abondantes que les deux événements se produisent bel et bien. Une étude définitive sur les répercussions des changements climatiques dans la région arctique a été publiée sous le titre « Arctic Climate Impact Assessment », dans *Impacts* (Cambridge, Cambridge University Press, 2005). Au Canada, tous les grands spécialistes de la recherche active ont fait un pas sans précédent en envoyant une lettre au premier ministre Harper indiquant que les changements climatiques sont tout ce qu'il y a de plus réels et qu'ils continueront de changer l'environnement canadien de façon dramatique. Vous pouvez consulter le document en date du 18 avril 2006, intitulé *Une lettre ouverte au Premier ministre du Canada sur la science des changements climatiques* et signé par 90 chefs de file en climatologie œuvrant dans le milieu universitaire et dans les secteurs public et privé un peu partout au Canada, <http://www.cfcas.org/LettertoPM19apr06f.pdf>.
2. John Falkingham, « Sea Ice in the Canadian Arctic in the 21st Century » (article non publié), Service canadien des glaces, Environnement Canada, septembre 2000.
3. Réseau anglais de la Société Radio-Canada Manitoba, « Arctic Could be Ice-Free in Summer in 15 Years: Conference », le 16 février 2006, <http://www.cbc.ca/manitoba/story/mb_arctic-ice-20060215.html>.
4. Pour avoir un bon aperçu des ressources susceptibles d'être exploitées, consulter le texte de Kyle Christensen *Arctic Maritime Security and Defence: Canadian Northern Security Opportunities and Challenges*, rapport technique TR2005/01, Ottawa, Division de la recherche opérationnelle, Recherche et développement pour la défense Canada, février 2005, p. 17-27.
5. Pour une analyse des différents problèmes, consulter le texte de Rob Huebert, « Northern Interests and Canadian Foreign Policy ». Le texte a été préparé pour le Canadian Defence and Foreign Affairs Institute, en 2003, <http://www.cdfai.org/PDF/NORTHERN%20INTERESTS%20AND%20CANADIAN%20FOREIGN%20POLICY.pdf>.
6. Consulter l'article de Ron Macnab, « Extending Canada's Arctic Comfort Zone », dans *Northern Perspectives*, vol. 27, nº 2 (printemps 2002).
7. Pour le détail de ces discussions, consulter l'article de Rob Huebert, « Un regain d'intérêt pour la sécurité de l'Arctique canadien? », dans la *Revue militaire canadienne*, vol. 6, nº 4 (hiver 2005-2006).
8. Défense nationale, Secteur du Nord des Forces canadiennes, « Initial Concept and Tasks », Opération de souveraineté *NARWHAL*, août 2002, p. 2.
9. Défense nationale, « Exercice Narwhal 04 – Présentation » (omission).
10. Défense nationale, *Compte rendu de l'exercice – OP* Hudson Sentinel 2005, 3350-1 (J3 Ops), le 5 octobre 2005.
11. Défense nationale, *Capacités proposées pour le navire*, Navire de soutien interarmées, Ottawa, Sous-ministre adjoint (matériel), le 23 mars 2006, <http://www.forces.gc.ca/admmat/dgmpd/jss/JSS_Proposed_Ship_Caps_f.asp>.
12. Parti conservateur du Canada, *Harper défend la souveraineté de l'Arctique*, le 22 décembre 2005, <http://www.conservative.ca/?section_id=1091&section_copy_id=36512&language_id=2>.
13. Sharon Hobson, « Canada Opts for Arctic Patrol Vessel Purchase », *Jane's Defence Weekly*, vol. 44, nº 21, le 23 mai 2007, p. 8.
14. Murray Brewster, « Ottawa to Proceed with Plan to Acquire Six Arctic Patrol Ships », *Ottawa Citizen*, le 14 mai 2007.

Photo HS2007-G033-001, du caporal-chef Blake Rodgers, Service d'imagerie de la formation, Halifax

Le NCMS *Fredericton* est ancré devant le paysage spectaculaire de la baie de Frobisher, à Iqaluit.

Collection de la *Revue militaire canadienne*

Carl von Clausewitz

LES LIMITES DE LA GUERRE : LE FRAGILE ÉQUILIBRE ENTRE L'OBÉISSANCE ET LA DÉROGATION

par Stuart White

Introduction

Les doctrines du siècle des Lumières qui défendent le progrès perpétuel et la perfectibilité de l'homme ont rarement été aussi contredites qu'au cours de l'histoire de la guerre, notamment en ce qui a trait au non-respect des limites que les sociétés ont tenté d'imposer pour encadrer les conflits armés. Même si diverses sociétés sont parvenues à contenir les conflits pendant de courtes périodes, elles n'ont réussi qu'à faire appliquer brièvement quelques restrictions lors de conflits sérieux. Malgré les efforts diplomatiques déployés au cours des siècles pour discipliner les États confrontés à des situations excessivement stressantes, notons que les sombres observations formulées par Thucydide sont toujours à propos : « Les forts exercent leur pouvoir et les faibles doivent leur céder[1]. »

« La puissance d'Athènes reposait alors sur ses remarquables forces navales... »

Cela ne veut pas dire que la guerre n'a pas de limites. Selon Carl von Clausewitz, la guerre se définit comme « un acte de force [qui] n'a pas de limite logique lorsqu'il s'agit de l'appliquer[2] ». C'est ce raisonnement qui l'a amené à proposer le concept de *friction,* une de ses idées les plus révolutionnaires pour expliquer l'utilisation de moyens spatiaux, temporels, moraux et matériels en vue de restreindre la guerre[3]. En fait, les limites de la guerre ont souvent été associées directement à la friction plutôt qu'aux inquiétudes éprouvées sur les plans juridique et moral. Pendant qu'on tentait de limiter la guerre, mais sans réellement y arriver, les progrès technologiques et sociétaux ont plutôt contribué à éliminer de nombreux obstacles physiques, ce qui a permis d'en reculer les frontières : une tragédie de l'ère moderne.

Même si beaucoup de temps et d'efforts ont été investis pour tenter d'éviter les pires agressions durant la guerre en imposant des restrictions de nature juridique, ces mesures se sont révélées totalement inefficaces. Les lois de la guerre qu'avaient définies Grotius et ses successeurs depuis le XVII[e] siècle jusqu'à ce jour ont entièrement échoué. Ce n'est pas la loi, mais plutôt la culture, la peur et le pragmatisme qui imposent les limites, le cas échéant. En effet, dans l'histoire de la guerre, la tradition culturelle occidentale recèle d'excellents exemples qui illustrent comment ces forces ont mis fin aux excès de la guerre.

La Grèce antique

Prenons l'exemple de la Grèce antique. Bien que la majorité des forces qui tentaient de contenir la guerre se sont clairement démarquées, on constate aussi, malheureusement, qu'elles avaient leurs limites. La guerre a pris des proportions endémiques dans la société grecque. Ce n'est pas pour rien que Héraclite a dit de la guerre qu'elle était « la mère de toutes choses, reine de toutes choses[4] ». Par contre, la guerre entre les cités de la Grèce antique respectait certaines conventions familières concernant, entre autres, les hérauts, les victoires, les défaites, les prisonniers, les non-combattants, les trêves et les alliances[5]. Sur la base de ces conventions, les cités pouvaient engager des conflits entre elles sans menacer ni même pertuber la collectivité[6]. Le caractère *libre* de ces arrangements est particulièrement évident au

Stuart White *est inscrit à la maîtrise en histoire à l'Université de l'Alberta.*

Collection de la Revue militaire canadienne

Hugo Grotius. Tableau de Michiel Jansz van Mierevelt, 1631.

cours des guerres menées contre la Perse au début du V[e] siècle avant notre ère, au moment où les Grecs – face à un empire menaçant appartenant à une culture totalement différente – ont fait fi des interdictions conventionnelles.

Tandis que la première campagne menée par les Perses en Grèce fut d'assez courte durée pour être remportée par des fantassins d'hoplites ordinaires sur les plaines de Marathon, il en va autrement pour l'offensive lancée par Xerxès en 480-479. Cette invasion a, en définitive, représenté une plus grande menace pour la Grèce, exigeant des ripostes nouvelles et radicales, qui passaient outre les restrictions classiques[7]. La puissance d'Athènes reposait alors sur ses remarquables forces navales ainsi que sur l'Empire, qui lui fournissait les ressources nécessaires pour soutenir sa flotte. Refusant de poursuivre des combats armés dans des conditions non favorables, Athènes a employé des moyens novateurs qui allaient bouleverser définitivement les normes grecques en matière de conduite de guerre.

La guerre du Péloponnèse est l'antithèse du modèle de guerre classique de la Grèce. Ce conflit long, sanguinaire et sans issue s'est avéré impitoyable. Pendant les 27 années de ce combat sans trêve ou presque, il n'y a eu que deux grands affrontements corps-à-corps, mais aucun n'a réussi à mettre un terme à la guerre[8]. Au lieu de courtes batailles en rangées, menées en plein champ, ce sont les batailles en mer, les guerres de siège et les affrontements entre troupes irrégulières légèrement armées qui ont caractérisé la guerre du Péloponnèse. Devant l'évolution constante de la guerre, il devenait de plus en plus difficile d'observer les coutumes et les traditions des batailles classiques. De plus, on ignorait même les restrictions conventionnelles qui pourtant étaient de mise.

À la fin de la guerre, la quasi-totalité des limites inscrites dans la tradition grecque avaient disparu : on avait estropié les prisonniers ou on les avait tués pour éviter qu'ils ne retournent dans le camp ennemi; des populations civiles entières avaient été décapitées ou vendues une fois le siège levé; les hérauts avaient été massacrés et les armées avaient été défaites, encerclées et presque entièrement détruites. Au cours de l'Histoire, en raison des exigences de la guerre, on continuera d'ignorer certaines limites et de poser des gestes barbares. La guerre du Péloponnèse restera cependant un des exemples les plus marquants de ce phénomène.

Poursuivons le cours de l'Histoire

Un scénario semblable s'est produit au cours du Moyen-Âge, au moment où les interdictions d'origine culturelle ont été codifiées et intégrées dans les pratiques de la chevalerie. À l'exemple de la Grèce antique, la plupart des conventions et des restrictions s'appliquaient à la classe sociale associée plus directement à la guerre. Le fait que l'Église se préoccupait du bien-être des non-combattants, ceux de confession chrétienne du moins, a permis d'identifier de manière officielle les individus que la guerre épargnerait. En réalité, les conflits prolongés ont créé d'autres formes de guerre, comme les chevauchées, expéditions visant directement les paysans, les habitants de la ville et les ecclésiastiques qui, en théorie, ne participaient pas à la guerre[9]. Selon une observation tirée d'un ouvrage contemporain, « À cette époque, toutes les guerres visaient l'ouvrier pauvre [...]; l'homme qui ne sait pas allumer des incendies, cambrioler les églises [...] ou jeter les prêtres en prison n'est pas apte à faire la guerre[10]. »

À la base, la guerre chevaleresque était le théâtre d'affrontements armés entre individus de même rang et s'achevait souvent par la capitulation et non par la mort. Il en était autrement si les combattants n'étaient pas de la même classe ou provenaient de cultures différentes. En règle générale, les combattant qui n'appartenaient pas à la même classe ne se montraient guère cléments les uns envers les autres[11]. Il était habituellement entendu que les combattants roturiers, tels que les archers ou les piquiers suisses, tuaient leurs prisonniers, puisqu'ils ne pouvaient pas réclamer de rançon en échange de leur libération[12]. Les croisades menées en périphérie de l'Europe constituent les meilleurs exemples de guerre qui « ne mettaient pas les prisonniers à rançon, où les vaincus risquaient d'être tués ou réduits en esclavage[13]. » Même entre chrétiens, ce genre de guerre n'était pas inconnu : lorsque les liens traditionnels se brisaient, comme dans les guerres civiles ou dans les soulèvements contre les seigneurs, le conflit prenait rapidement une allure encore plus inhumaine[14].

Pourtant, au cours de la période médiévale, on a élargi, du moins de manière symbolique, la définition et la protection des non-combattants. Chose tout aussi importante, on a instauré des tribunaux dans les principaux empires pour juger les cas de non-respect du code de la chevalerie, ce qui constituait un pas important vers l'officialisation de la culture militaire[15].

Contrairement à l'époque médiévale, les guerres religieuses qui ont marqué le début de l'Histoire moderne de l'Europe en général ont rapidement outrepassé les limites de la loi et des coutumes ainsi que celles de l'humanité comme telle. Les structures financières de l'État s'étant écroulées en raison des tensions provoquées par les guerres interminables, les gouvernements ont éprouvé de la difficulté à maîtriser leurs troupes, qui n'avaient pas perçu leurs salaires, étaient affamées et, à la fin, n'étaient plus aussi dociles[16].

Même si ce ne sont pas toutes les troupes qui ont subi de telles atrocités, les tensions religieuses ont attisé les passions et provoqué la disparition des restrictions. En 1631, une armée catholique a saccagé la ville protestante de Magdebourg, un massacre qui a duré trois jours. Tandis que les protestants s'indignaient devant la dévastation de leur ville, les catholiques célébraient leur victoire, l'interprétant comme une punition biblique imposée aux hérétiques[17]. Les échecs évidents des restrictions habituelles ont ainsi entraîné deux phénomènes : la professionnalisation de l'armée et l'instauration des premières lois séculaires de la guerre.

« Les atrocités donnaient alors lieu à des mesures de rétorsion... »

Des armées professionnelles

La période qui a suivi 1648 a été marquée par l'instauration d'armées professionnelles relevant de l'État. Ces nouvelles armées étaient mieux approvisionnées et beaucoup plus fiables qu'auparavant, ce qui a eu pour effet de limiter les ravages infligés aux milieux ruraux. De plus, puisqu'il était coûteux de former, d'entraîner et de maintenir les troupes, les commandants hésitaient à mettre en péril une ressource aussi précieuse sans motif valable. La guerre n'étant rien de moins qu'un exercice démoralisant et sanguinaire, une catastrophe dans le pire des cas[18], les objectifs stratégiques de l'époque étaient généralement limités[19]. Quant aux officiers, ils étaient liés à une classe ou à une profession ou ils étaient placés selon leur lien de parenté. Dans ce contexte, les risques pris sur le champ de bataille étaient plus difficiles à justifier[20].

Les campagnes étaient donc surtout caractérisées par des guerres de siège, lesquelles avaient l'avantage d'être prévisibles et régies par des codes de conduite bien établis, quoique brutaux. Aller à l'assaut pour mettre fin à un siège aurait signifié la mort d'un très grand nombre de soldats chez les troupes assiégeantes et le massacre impitoyable des assiégés. Les deux parties avaient donc intérêt à conclure une entente avant d'en arriver aux armes[21].

Au milieu du XVII[e] siècle, lorsque Grotius a écrit ses lois de la guerre, les restrictions habituelles étaient respectées depuis très longtemps. Dans les États où les combats étaient limités, où on partageait une même culture et où les combattants craignaient les représailles, on avait réussi à imposer très largement certaines restrictions. Toutefois, si ces trois conditions n'étaient pas réunies la réalité était beaucoup plus sombre. Les guerres contre les cultures étrangères ou menées sans but précis engendraient habituellement des batailles inhumaines, car elles ne visaient rien de moins que la mort. En 1571, lorsque les troupes espagnoles ont attaqué la ville néerlandaise de Malines, un témoin a noté ce qui suit : « les soldats se comportaient comme si cette capitale religieuse était une ville musulmane et que tous ses habitants étaient des barbares. L'endroit était plongé dans une désolation extrême au point que plus aucun mur ne tenait debout[22]. » Ce commentaire illustre comment une guerre entre des groupes aux cultures très différentes, tels que les Espagnols et les Hollandais, entraînait bien souvent une grande dévastation.

Par ailleurs, les restrictions fondées sur un élément de pragmatisme étaient respectées tant et aussi longtemps qu'elles paraissaient avantageuses, faute de quoi elles étaient levées. Si une intervention militaire était nécessaire, on les ignorait tout simplement. C'est ce qui explique l'indifférence de la Grande-Bretagne à l'égard du droit de neutralité durant les guerres napoléoniennes et la levée rapide des restrictions sur les bombardements par les Britanniques au début de la Seconde Guerre mondiale en Europe.

Quant aux restrictions fondées sur la crainte de représailles, elles étaient habituellement plus durables et étaient sans doute le meilleur moyen de faire contrepoids au barbarisme. Lorsque l'ennemi avait des moyens comparables aux leurs, les belligérants avaient tendance à agir prudemment. Le respect que les soldats britanniques ont démontré aux prisonniers américains durant la Révolution américaine, par exemple, est certainement attribuable à la crainte de représailles[23].

Par contre, même un tel respect risquait de s'effriter si un combattant ignorait trop souvent les codes habituels. Les atrocités donnaient alors lieu à des mesures de rétorsion, anéantissant rapidement toute restriction qui pouvait subsister dans les deux camps[24]. Cette situation est assez bien connue des observateurs des guerres de 1941 à 1945 dans le contexte des opérations menées sur le front est et dans la région du Pacifique.

Restreindre la guerre

Puisque plus rien ou presque n'imposait de limites à la guerre et vu l'étendue des conflits au cours de l'ère moderne, divers mouvements religieux et séculaires ont tenté d'éliminer, ou du moins d'atténuer, l'usage de la force pour freiner la guerre. Malheureusement, presque toutes ces mesures comportaient les mêmes faiblesses que les restrictions classiques et possédaient très peu de leurs avantages.

« Les progrès réalisés étaient pour la plupart maintenus. »

L'Église catholique a été à l'origine de bon nombre des restrictions les plus importantes. Toutefois, sa préoccupation première n'était pas la guerre en soi, mais plutôt le fait qu'on ne s'attaquait pas aux bons ennemis. Comme nous l'avons indiqué précédemment, les premiers dirigeants de l'Église avaient fait de nombreux efforts pour inciter aux hostilités, mais seulement envers les collectivités qui n'observaient pas les mêmes pratiques religieuses. Ce modeste objectif ne suffisait plus: l'Église a donc sanctionné la première croisade dans l'espoir de réduire les combats entre les chrétiens, ce que l'historien de l'ère médiévale Robert Stacey a qualifié d'acte de désespoir[25].

Collection de la *Revue militaire canadienne*

Ratification du traité de Münster. Tableau de Gerard Terborch, 1648.

D'autres forces au sein de l'Église ont essayé de réduire ou d'éliminer la guerre entre les chrétiens. En établissant des définitions strictes de *jus ad bellum*, c'est-à-dire les lois qui justifient la guerre, l'Église cherchait à limiter les motifs qui pouvaient conduire à une guerre légitime[26]. De plus, les chevaliers risquaient de perdre leur rang s'ils transgressaient le code de la chevalerie, et ceux qui combattaient d'autres chrétiens recevaient une punition plus sévère[27]. La Paix de Dieu et la Trêve de Dieu furent de loin les mesures les plus ambitieuses ayant été prises pour limiter la guerre entre chrétiens. La Paix de Dieu visait à uniformiser la définition et le traitement des non-combattants, tandis que la Trêve de Dieu permettait de restreindre les activités guerrières entre chrétiens à certaines périodes du calendrier liturgique. Ces mesures n'étaient pas de taille à triompher les impératifs militaires : les commandants ne pouvaient conduire une guerre tout en épargnant la classe ouvrière chez l'ennemi, car c'est elle qui approvisionnait les troupes rivales; de même, ils ne pouvaient limiter les combats à certains jours de la semaine ni les arrêter pendant certaines périodes de l'année[28].

On note toutefois qu'au XVII[e] siècle la guerre ne s'était pas seulement intensifiée; son contrôle avait presque entièrement échappé aux autorités civiles. La paix qui régnait en 1648 a mené à de nouvelles tentatives pour atténuer les souffrances causées par une guerre générale. Comme il était impossible d'éradiquer la guerre du système international, Grotius, parmi d'autres, a préconisé la modération pendant les hostilités et l'abstention à l'endroit des non-combattants[29]. Son travail, notamment sa définition d'*universalité du genre humain* et sa reconnaissance par pragmatisme du caractère indispensable de la force, a servi de fondement à la plupart des efforts qui allaient suivre[30].

Le XVIII[e] siècle a connu peu de guerres; à cette époque, les limites de vitesse et de puissance de feu prolongeaient les campagnes et empêchaient de désigner un gagnant et un perdant. Plusieurs événements se sont alors conjugués pour alléger le fardeau des populations civiles dans les zones de guerre : la professionnalisation de l'armée et la transformation de ses méthodes de ravitaillement; l'acceptation plus répandue des lois proposées par Grotius et par d'autres; le désir des militaires de pouvoir compter sur la passivité voire la bonne volonté des non-combattants se trouvant dans les zones de guerre[31]. La situation s'était donc considérablement améliorée par rapport au XVII[e] siècle, époque marquée par l'anarchie. Comme l'a observé le distingué historien britannique Michael Howard, « même si on continuait à faire du pillage, à allumer des incendies et à commettre des viols [...], l'uniforme ne conférait plus l'autorité de poser de tels gestes[32]. » Il importe cependant de ne pas exagérer le succès des restrictions pendant cette période, où des actes de sauvagerie prémédités, tels que le ravissement du Palatinat du Rhin, ont été commis au nom d'impératifs militaires[33].

Les restrictions imposées à la guerre en Europe étaient cependant rarement respectées dans les conflits à l'étranger. En dehors de leurs frontières et contre des ennemis de races, de religions ou de cultures différentes, les Européens s'engageaient dans les conflits avec une brutalité sans égale[34]. Ce fut le cas dans les guerres contre l'Irlande et contre les peuples autochtones de l'Amérique, de l'Afrique et de l'Asie[35]. Le principe d'universalité sur lequel Grotius s'était appuyé pour définir ses restrictions mourrait sur le bord des océans.

Au début du XIX[e] siècle, période où la taille des armées et l'engagement de la population ont pris une ampleur déconcertante, les guerres ont brisé les conventions modérées qui avaient été observées jusqu'ici. Les armées révolutionnaires et celles qui ont succédé aux forces napoléoniennes furent plus nombreuses, plus mobiles et plus agressives que les troupes levées par les États au cours du XVIII[e] siècle. Après plus d'un siècle de conflits relativement modestes, les guerres de 1792 à 1815 ont eu des conséquences beaucoup plus graves pour les perdants que le simple écroulement de leur ville ou de leur territoire. Bon nombre d'États estimaient, à juste titre, que leur existence même en tant qu'entité indépendante et cohérente était menacée.

Même si les guerres entre la France et le reste de l'Europe n'ont jamais été aussi impitoyables qu'au XVII[e] siècle, elles ont mis les nouvelles lois de guerre à l'épreuve. Plus la cadence des opérations augmentait, moins les armées pouvaient compter sur leurs unités arrière pour assurer leur ravitaillement, provoquant

ainsi l'effondrement des systèmes structurés que les armées utilisaient pour acheminer leurs demandes durant les campagnes[36]. Certains commandants ont tenté, sans vraiment réussir, de contrôler les demandes pour tenter à tout le moins d'éviter une rupture de la discipline et un déchaînement des troupes pendant les pillages[37].

Les progrès réalisés étaient pour la plupart maintenus. Même si les prisonniers étaient parfois maltraités, privés de nourriture ou tués, ces gestes n'étaient pas pires que ceux commis par le passé[38]. Les sièges d'une brutalité calculée se poursuivaient encore, mais les villes qui capitulaient en rendant les armes sans se battre recevaient un traitement favorable[39].

Les guerres révolutionnaires et napoléoniennes, quant à elles, se sont démarquées par une plus grande participation de la population civile. La levée en masse de 1793 atteste des diverses exigences de la guerre moderne, où toutes les couches de la société française avaient un rôle à jouer[40]. Dans une société qui s'attendait à ce que chaque citoyen accomplisse son devoir, la distinction très subtile entre les notions de *combattant* et de *non-combattant* s'était visiblement estompée. Ce sont peut-être les soulèvements populaires spontanés contre l'occupation française partout en Europe – notamment en Russie et en Espagne – qui ont causé le plus de dommages pendant ces conflits. La guérilla organisée en Espagne a provoqué des affrontements entre des soldats réguliers de l'armée française et des adversaires qui se cachaient sous le couvert de la population civile. Les meurtres, les viols, les pillages et la torture n'étaient plus des conséquences fâcheuses de la guerre, comme ce fut le cas dans d'autres conflits, mais plutôt les principales stratégies qu'employaient les deux parties[41].

Pour éviter les excès commis pendant un quart de siècle de conflits incessants, des efforts audacieux ont été déployés au milieu du XIX^{e} siècle pour codifier et élargir les restrictions imposées à la guerre. Les conventions signées à La Haye en 1899 et en 1907 constituent les mesures les plus exhaustives ayant été prises pour en arriver à une entente internationale. Elles ont toutefois été précédées par une série de déclarations et de conférences qui avaient pour objet de modérer la guerre terrestre et maritime[42].

Il convient de noter que la première tentative importante de codifier et d'élargir les lois de la guerre ne remonte pas à une conférence internationale, mais bien au document interne rédigé par le juriste allemand Francis Lieber à l'intention du gouvernement américain[43]. Le *Code de Lieber*, dont l'objectif était d'empêcher que la guerre entre les États fédérés d'Amérique se transforme en acte de barbarie absolu, a servi d'assise aux lois de guerre contemporaines.

L'effet des progrès technologiques et des changements sociaux

Malgré l'essor des mouvements de paix internationaux au cours de cette période, plusieurs conférences ont été organisées non pas pour éliminer les guerres, mais pour en améliorer la conduite, dans une tentative de réglementer les pires atrocités et de diriger les opérations loin des non-combattants ou des propriétés privées[44]. Malheureusement, ces objectifs allaient à l'encontre des tendances fondamentales du monde moderne : l'évolution technologique et une plus grande mobilisation de la société.

Ces nouvelles réalités s'expliquent par l'avènement de la guerre maritime. L'histoire de la guerre maritime coïncide avec celle des attaques visant le transport de marchandises et les tierces parties, attaques qui mettaient en cause des corsaires travaillant au service de l'État et des navires de bataille. Habituellement, les plus puissants anéantissaient le commerce maritime de l'ennemi et tentaient d'imposer un blocus pour empêcher les échanges commerciaux entre celui-ci et d'autres parties[45]. Tandis que les tierces parties protestaient vivement contre l'écroulement de leur commerce, les puissances navales – le plus souvent la Grande-Bretagne – revendiquaient avec force la liberté de détruire à volonté l'économie de leurs ennemis[46]. La stratégie consistait à miner les capacités de combat de l'ennemi en le privant, dans la mesure du possible, de ce qui lui était nécessaire pour mener la guerre ou pour y participer. La guerre maritime a anéanti le principe selon lequel des membres d'une société ennemie pouvaient être considérés comme des non-combattants, car la famine causée par un blocus ne faisait pas de distinction parmi les populations. Cependant, à l'ère de la voile, même les forces maritimes les plus puissantes manquaient de ressources, sinon de volonté, pour détruire une économie ennemie[47].

Le droit des tierces parties en mer, qui était fréquemment violé, envenimait souvent les relations anglo-américaines. La *Déclaration de Paris* de 1856 a tenté de codifier les lois qui régissaient la guerre maritime. Elle a établi le plus large éventail de droits relatifs à la neutralité qui avait existé à ce jour[48]. Cinquante ans séparent la *Déclaration de Paris* et la *Déclaration relative au droit de la guerre maritime* signée à Londres; durant cette période, on a pu constater la mise en place de formidables politiques humaines et progressives, mais qui ont été entièrement abandonnées moins de cinq ans après leur adoption.

L'engin à vapeur, le moteur diesel, les mines anti-personnel et la torpille ont enfin procuré aux stratèges navals les moyens d'organiser des blocus entiers. Pour les forces navales, l'État a toujours constitué une entité belligérante, exposée à parts égales à toutes les pressions possibles; dans ce contexte, les restrictions imposées dans les déclarations de Paris et de Londres se sont vite évanouies. Lorsque la guerre a éclaté en 1914, il n'était pas question pour la Grande-Bretagne d'accepter l'application des restrictions de Paris pour protéger des ressources essentielles aux économies de la guerre moderne, comme le textile, le caoutchouc, les carburants, les produits chimiques ou les produits alimentaires[49]. Les Britanniques ont imposé sans tarder un blocus infranchissable en faisant appel à leurs puissantes forces navales et à toutes les armes modernes dont ils disposaient. Ces mesures ont semé la colère chez les tierces parties et auraient sans doute entraîné des confrontations avec les États-Unis si l'Allemagne ne s'était pas montrée aussi impitoyable dans l'application de sa politique navale, tant envers les *biens* qu'envers les *citoyens*[50].

Toutefois, le scandale provoqué par la conduite des Allemands pendant la Première Guerre mondiale n'a pas duré. En définitive, l'expérience des deux conflits mondiaux a permis de constater que la guerre sous-marine était trop utile pour ne pas se reproduire. Les campagnes parallèles menées par les Allemands dans l'Atlantique et par les Américains dans le Pacifique, au début des années 1940, l'ont bien démontré. L'expansion des engagements navals n'était pas surprenante, puisqu'on n'avait pas réussi, en ces temps modernes, à faire la distinction entre combattants et non-combattants, tant dans les guerres terrestres que dans les conflits maritimes.

Les conventions de La Haye, de même que le *Code de Lieber*, ne donnent aucune définition des non-combattants. Elles circonscrivent les limites du recours à la force et déterminent strictement les objectifs militaires[51]. Dans quelle mesure fallait-il respecter ces règlements dans un conflit, sachant que l'État mobilisait toutes ses ressources pour conduire la guerre? La réponse n'a pas tardé : ces règlements étaient généralement ignorés.

Au cours des guerres terrestres menées en Europe de l'Ouest, on n'a jamais complètement abandonné les restrictions; le partage d'une culture commune ou la crainte de représailles suffisaient pour en observer certaines. Par exemple, la décision de Churchill de ne pas lancer des attaques au gaz contre les villes de la région de Ruhr, en riposte aux roquettes lancées contre Londres, était fondée sur la peur de représailles de la part des Allemands et sur la crainte que les sites de lancement succombent rapidement aux assauts. Le *Protocole de Genève* de 1925, qui interdit l'utilisation de gaz toxiques, n'a pas constitué un motif de dissuasion[52].

Devant un ennemi de race et de culture nettement différentes, la conduite de la guerre était profondément marquée par le nationalisme, la propagande et le racisme. (On relève ici encore l'absence de définitions et de normes universelles pertinentes.) Par exemple, au début du XX[e] siècle, les forces armées japonaises, pratiquant un militarisme sans scrupule, réservaient à leurs prisonniers un statut et un traitement très différents de ce que connaissaient les Européens de l'Ouest[53]. L'indignation de l'Occident a envenimé les combats, chaque camp attendant que l'autre cède. De la même manière, pendant la guerre opposant l'Allemagne et l'Union soviétique, toute possibilité d'établir des restrictions réciproques a vite été écartée. En fait, l'Algérie, les Balkans, l'Asie du Sud-Est et toutes les régions de l'Afrique ont été victimes de conflits où le respect de l'autre importait peu, un phénomène qui est loin d'être inhabituel.

Il est sans doute faux de croire que les restrictions imposées aux belligérants les plus semblables sur le plan culturel étaient respectées. La guerre aérienne en Europe a, n'en déplaise à plus d'un, causé des dégâts énormes. Aucune autre forme de combat n'a su mettre autant en évidence l'inefficacité des restrictions. À preuve, les commentaires formulés par le juge en chef au sujet des crimes de guerre lors du procès de Nuremberg :

> « Toutes les dispositions de la convention de La Haye de 1907 relatives à l'utilisation illégale de moyens de combat [...] étaient vétustes. D'autres n'avaient été respectées que partiellement pendant la Première Guerre mondiale et presque totalement ignorées pendant la Seconde Guerre mondiale [...]. [L]a destruction des villes de l'Allemagne et du Japon a été le fruit non pas de représailles, mais de l'application délibérée de politiques et prouvait que les bombardements aériens des villes et des usines faisaient partie de la guerre moderne pratiquée par toutes les nations[54]. »

Collection de la *Revue militaire canadienne*

Napoléon à la bataille d'Austerlitz, 2 décembre 1805. Tableau de François Gérard.

Collection de la *Revue militaire canadienne*

Procès de Nuremberg : au premier rang du banc des accusés, Göring, Hess, von Ribbentrop et Keitel, en 1945 ou 1946.

Les mesures juridiques

On a souvent répété que les lois internationales élaborées pour répondre aux nouveaux enjeux de l'ère moderne étaient dérisoires et inefficaces. La période éprouvante des années 1930 et 1940 a démontré hors de tout doute les dangers de ces lois pour le système international, et ce, même si quelques États n'adhéraient pas à la philosophie de la Ligue des Nations ou au pacte Kellogg-Briand.

Les lois qui régissaient les conflits n'ont pas non plus été très utiles. Comme nous l'avons souligné précédemment, la plupart des dispositions des conventions de La Haye traitaient des non-combattants de manière implicite seulement et ne leur assuraient donc pas une protection adéquate. Même lorsque ces dispositions étaient clairement définies, par exemple, celles concernant les prisonniers de guerre, certains États décidaient de respecter uniquement la lettre et non l'esprit des conventions ou même les ignoraient tout simplement[55].

« Les conventions de La Haye, de même que le *Code de Lieber,* ne donnent aucune définition des non-combattants. »

Parmi les tentatives visant à modérer le recours à la force au XIX[e] siècle, ce sont celles de la Croix-Rouge qui ont le mieux réussi. Plus on comprenait les interventions de cet organisme, plus on lui ouvrait l'accès aux zones de guerre. Notons cependant qu'au cours de ses premières années d'existence et jusque dans les années 1930, la Croix-Rouge observait les restrictions mises en place et ne donnait pas l'apparence de parti pris. Après cette période, toutefois, on a commencé à remettre en question sa neutralité. Les belligérants lui imposaient souvent des limites telles qu'il lui était difficile d'accomplir son travail. De plus, son statut particulier sur le champ de bataille était parfois ignoré[56]. On peut alors se poser la question suivante : si un tel organisme, respectueux et plein de bonnes volontés, ne peut surmonter les difficultés de la guerre, quelles sont les chances que les prescriptions de la loi internationale, qui sont moins populaires, puissent être respectées?

Les procès pour crimes de guerre tenus à la suite de la Seconde Guerre mondiale laissaient espérer l'élaboration d'un cadre juridique et éthique plus solide. Toutefois, certaines mesures prises en temps de guerre, comme les bombardements et la guerre sous-marine ouverte, n'ont pas été prises en considération. Aux dires de l'éminent historien Geoffrey Best, bon nombre d'accusations portées lors des procès de Nuremberg et de Tokyo ont été traitées comme de simples crimes (par exemple, meurtre, viol et torture) s'étant produits durant la guerre[57].

Après 1945, d'autres efforts ont été déployés sur le plan juridique pour imposer des restrictions à la conduite de la guerre. L'intérêt est alors passé de l'élaboration de normes relatives au traitement des combattants à la protection des non-combattants, qui, en 1945, étaient dénudés de tout statut dans le contexte de la guerre moderne. La triste liste de conflits où on a fait peu cas des conventions de Genève témoigne éloquemment de l'inefficacité de ces restrictions. De même, la *Charte des Nations Unies*, qui interdit le recours à la guerre, a eu peu d'effets, sauf celui d'éliminer la déclaration officielle de la guerre, une pratique qui a disparu en 1945[58].

Outre leur inefficacité, bon nombre des lois ayant des visées bienveillantes étaient susceptibles de soulever la rogne. Selon les propos du juriste néerlandais ayant siégé au tribunal de Tokyo en 1960, « à l'exemple de ce qu'a fait le *Pacte de Paris* par le passé, elles [les lois internationales] donnent un faux sentiment de sécurité, même si l'humanité n'a jamais été autant menacée. Le chemin qui mène à l'enfer international est semé de conventions bien intentionnées[59]. »

Conclusion

Aucune guerre ne s'est jamais entièrement déroulée sans restriction. Du point de vue de Clausewitz, la guerre est un moyen d'action. Par contre, comme le démontrent clairement les conflits du XVII[e] siècle, une guerre sans restriction est bien plus qu'une manifestation désorganisée de la violence. À mesure que les instruments de la violence se sont perfectionnés au point de vue technologique et institutionnel, la guerre a fait toujours plus de victimes. Malgré tous les espoirs qu'on avait fondés dans les lois internationales, on a constaté que celles-ci étaient largement insuffisantes pour influencer le comportement des États ou des individus.

Les restrictions d'ordre juridique visant à encadrer le recours à la force armée n'ont tout simplement pas atteint leurs objectifs, et ce, conflit après conflit. Pour être juste, disons que les seules contraintes qui préviennent le recours à la

« Aucune guerre ne s'est jamais entièrement déroulée sans restriction. »

force sont les limitations physiques. Les restrictions classiques qui ont des conséquences sur la force – le pragmatisme, la culture et la peur – semblent, au mieux, conditionnelles. Si un conflit a une portée et des buts limités, si les belligérants partagent la même culture, les mêmes origines ou les mêmes idéologies et s'il y a certitude qu'une transgression entraînera des représailles, alors les restrictions, principalement imposées par les parties elles-mêmes, ont des chances d'être respectées. En l'absence de l'une ou l'autre de ces conditions, et même parfois en leur présence, les impératifs de la guerre exercent des pressions sur les liens fragiles entre belligérants, et ces liens finissent par se rompre. Il est d'ailleurs peu probable que les limitations imposées par autrui soient respectées. Les efforts les plus ambitieux et les plus importants visant à orienter et à définir les conflits armés ont été ignorés presque sur-le-champ et dans leur intégralité au cours des deux guerres mondiales du XX^{e} siècle. Même si les lois internationales du début du XXI^{e} siècle semblaient plus solides (argument contestable si l'on examine la conduite des belligérants en Irak, en Afghanistan et au Darfour, pour ne nommer que quelques exemples connus), cela ne constitue qu'une apparence; la preuve reste à faire. Les normes universelles de conduite et de perspective de la guerre qui sont implicites dans les lois internationales n'existent pas concrètement. La théorie d'universalité proposée par Grotius, qui constitue la base de ses lois de guerre, est plus souvent vérifiée dans les cas de violation que dans la pratique. Tandis que l'universalité était un principe fort à la mode au XIX^{e} siècle, le XX^{e} siècle se caractérise davantage par une longue et cruelle affirmation de la puissance continue du tribalisme. Il semble que Grotius n'était pas seulement en avance sur son temps, mais aussi sur le nôtre.

RMC

NOTES

1. Thucydides, *History of the Peloponnesian War*, traduit par Rex Warner, Londres, Penguin, 1972, p. 402.
2. Carl von Clausewitz, *On War*, traduit par Michael Howard et Peter Paret, New York, Alfred A. Knopf, 1993, p. 85.
3. Michael Howard, « Temperamenta Belli: Can War Be Controlled? », *Restraints on War: Studies in the Limitation of Armed Conflict*, Oxford, Oxford University Press, 1979, p. 1.
4. Victor Davis Hanson, *The Wars of the Ancient Greeks*, London, Cassell, 1999, p. 18.
5. Josiah Ober, « Classical Greek Times », dans Michael Howard, George J. Andreopoulos et Mark Shulman (dir.), *The Laws of War: Constraints on Warfare in the Western World*, New Haven, Yale University Press, 1994, p. 13.
6. Victor Davis Hanson, « Genesis of the Infantry, 600-350 BC », dans Geoffrey Parker, *The Cambridge Illustrated History of Warfare*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995, p. 20.
7. Hanson, *The Wars of the Ancient Greeks*, p. 97-98.
8. Victor Davis Hanson, *A War Like No Other: How the Athenians and Spartans Fought the Peloponnesian War*, New York, Random House, 2005, p. 148-149.
9. Christopher Thomas Allmand, « New Weapons, New Tactics 1300-1500 », dans Geoffrey Parker, *The Cambridge Illustrated History of Warfare: The Triumph of the West*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995, p. 95.
10. M. H. Keen, *The Laws of War in the Late Middle Ages*, Toronto, University of Toronto Press, 1965, p. 190.
11. Robert C. Stacey, « The Age of Chivalry », dans *The Laws of War: Constraints on Warfare in the Western World*, p. 36.
12. Geoffrey Parker, « Early Modern Europe », dans *The Laws of War: Constraints on Warfare in the Western World*, 1994, p. 55.
13. Keen, p. 104.
14. Stacey, p. 33-34 et Keen, p. 133.
15. Keen, p. 54-56 et p. 246-247.
16. Michael Howard, *War in European History*, Oxford, Oxford University Press, 1990, p. 37.
17. Geoffrey Parker, « Dynastic War 1494-1660 », dans *The Laws of War: Constraints on Warfare in the Western World*, 1994, p. 160-161.
18. Christopher Duffy, *The Military Experience in the Age of Reason*, Ware, Wordsworth, 1998, p. 245.
19. Duffy, p. 13.
20. Howard, *The Laws of War: Constraints on Warfare in the Western World*, p. 4.
21. Parker, « Early Modern Europe », p. 48-49.
22. Parker, « Early Modern Europe », p. 49.
23. Howard, The Laws of War: Constraints on Warfare in the Western World, p. 10-11.
24. Geoffrey Best, Humanity in Warfare: The Modern History of the International Law of Armed Conflicts, Londres, Weidenfeld et Nicolson, 1980, p. 167-168.
25. Stacey, p. 28.
26. Howard, *The Laws of War: Constraints on Warfare in the Western World*, p. 2-3.
27. Stacey, p. 29.
28. Stacey, p. 29.
29. Michael Howard, *War and the Liberal Conscience*, Londres, Temple Smith, 1978, p. 18.
30. Geoffrey Best, *War and Law since 1945*, Oxford, Oxford University Press, 1994, p. 26-27.
31. Best, *War and Law since 1945*, p. 35.
32. Howard, *The Laws of War: Constraints on Warfare in the Western World*, p. 4.
33. Gunther Rothenburg, « The Age of Napoleon », dans *The Laws of War: Constraints on Warfare in the Western World*, p. 87.
34. Howard Harold E. Selesky, « Colonial America », dans *The Laws of War: Constraints on Warfare in the Western World*, p. 84-85.
35. Parker, « Early Modern Europe », p. 56-57.
36. Best, *Humanity in Warfare*, p. 90-91.
37. Rothenburg, p. 95.
38. Rothenburg, p. 90-91.
39. Rothenburg, p. 92.
40. John A. Lynn, *Bayonets of the Republic: Motivation and Tactics in the Army of Revolutionary France, 1791-94*, Boulder, Westview Press, 1996, p. 56.
41. Rothenburg, p. 94-96.
42. Adam Roberts, « Land Warfare: From Hague to Nuremburg », dans *The Laws of War: Constraints on Warfare in the Western World*, p. 120-121.
43. Best, *War and Law since 1945*, p. 40-41.
44. Best, *War and Law since 1945*, p. 45.
45. Bryan Ranft, « Restraints on War at Sea before 1945 », dans *Restraints on War*, p. 41.
46. Best, *Humanity in Warfare*, p. 246-248.
47. Best, *Humanity in Warfare*, p. 246-247.
48. Ranft, p. 44-45.
49. Ranft, p. 49.
50. Best, *Humanity in Warfare*, p. 251-252.
51. Best, *Humanity in Warfare*, p.147 et p. 227-228.
52. Roberts, p. 129-130.
53. Best, *War and Law since 1945*, p. 60-61 et p. 135.
54. Tami Davis Biddle, « Air Power », dans *The Laws of War: Constraints on Warfare in the Western World*, p. 155.
55. Roberts, p. 130 et Best, *War and Law since 1945*, p. 139-140.
56. Best, *War and Law since 1945*, p. 376-380.
57. Geoffrey Best, *Nuremburg and After: the Continuing History of War Crimes and Crimes Against Humanity*, Reading, United Kingdom, University of Reading, 1984, p. 15.
58. Howard, *The Laws of War: Constraints on Warfare in the Western World*, p. 9.
59. Best, *Humanity in Warfare*, p. 296.

BIRFA

Le Quartier général de la BIRFA, logé dans l'enceinte de la *Garderkasernen* à Høvelte, au Danemark.

LA BIRFA REPRÉSENTE-T-ELLE LA CONTRIBUTION CANADIENNE DE L'AVENIR AUX OPÉRATIONS ONUSIENNES DE MAINTIEN DE LA PAIX?

par Peter Armstrong-Whitworth

Introduction

Le Canada recommande depuis longtemps que des capacités militaires efficaces soient mises à la disposition de l'Organisation des Nations Unies (ONU). Depuis la création de la Force d'urgence de l'ONU, en 1956, le Canada a toujours maintenu des unités en attente pour des missions onusiennes[1]. À la suite du génocide rwandais, le Canada a assumé un rôle de premier plan dans la création de la Brigade multinationale d'intervention rapide des forces en attente des Nations Unies (BIRFA), dont l'objectif est d'assurer à l'ONU une capacité d'intervention rapide pour les six premiers mois d'une opération de soutien de la paix. Depuis que la BIRFA s'est déclarée disponible pour participer aux opérations onusiennes en janvier 2000, les soldats canadiens ont été bien en vue lors de ses déploiements dans des missions onusiennes en Éthiopie, en Érythrée, au Libéria et, plus récemment, au Soudan. Le Canada a assumé la présidence de la BIRFA en 2003 et en a assuré le commandement de janvier 2004 jusqu'à l'été 2006, en la personne du brigadier général Gregory Mitchell.

La participation militaire du Canada aux opérations de paix de l'ONU a quelque peu diminué au cours des dernières années. Cependant, lors de sa première allocution majeure sur les politiques, prononcée devant la Conférence des associations de la défense, le ministre de la Défense nationale, Gordon O'Connor, a affirmé que le Canada défendrait ses intérêts nationaux sur la scène internationale par l'entremise de son engagement de longue date envers l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et l'ONU[2]. Pourtant, le Canada est très engagé envers la mission de l'OTAN en Afghanistan. Mais des pressions considérables s'exercent ailleurs sur les Forces canadiennes; pensons notamment à la restructuration et à l'expansion des forces ainsi qu'à la préparation au rôle important, mais discret, d'assurer la sécurité durant les Jeux olympiques de 2010. Est-il possible pour le Canada de participer à de futures opérations militaires de l'ONU? Si oui, à quel rôle devrait-il se consacrer?

La capacité actuellement limitée du Canada de participer à des nouvelles opérations s'améliorera avec le temps à mesure que la transformation des Forces canadiennes prendra racine et que l'expansion commencera à se réaliser. On soutient qu'il est dans l'intérêt national du Canada de participer aux opérations onusiennes et que le pays peut, par l'entremise de la BIRFA, jouer un rôle de leadership en assurant que l'Organisation maintient une capacité de déploiement rapide

Peter Armstrong-Whitworth *est inspecteur de la sûreté des transports, à Transports Canada. Il a traité des questions liées à la Brigade multinationale d'intervention rapide des forces en attente des Nations Unies (BIRFA) lorsqu'il était employé au Quartier général de la Défense nationale en 2000. De plus, il a été l'officier responsable de la BIRFA au ministère des Affaires étrangères de février 2003 à septembre 2005. Pendant cette période, il était membre de la délégation canadienne affectée au comité directeur de la BIRFA.*

et efficace. Dans le présent article, nous proposons de retracer les origines de la BIRFA, depuis les suites du génocide rwandais jusqu'aux premiers déploiements de la Brigade, et d'examiner son importance pour l'ONU. Nous montrerons ensuite comment un rôle de premier plan dans la BIRFA pourrait répondre aux priorités du Canada en matière de politique étrangère et de politique de défense. Enfin, nous nous pencherons sur ce que le Canada peut faire pour transformer la BIRFA et accroître la souplesse et la pertinence de cette dernière pour le pays et les autres États membres des Nations Unies.

Les origines

Le 9 mai 1994 fut le sombre jour où le major général Roméo Dallaire a signé une analyse d'options concernant le mandat futur et la structure des forces que l'on proposait pour la Mission des Nations Unies pour l'assistance au Rwanda. Dans l'analyse, on présentait des arguments en faveur d'une brigade solide et bien équipée pour arrêter le génocide au Rwanda. En effet, le major général Dallaire croyait qu'il aurait pu mettre fin au génocide s'il avait eu un mandat renforcé et si environ 5 500 soldats[3] avaient pu être déployés rapidement. Cela a poussé le secrétaire général de l'ONU, Boutros Boutros-Ghali, à demander aux membres des Nations Unies, dans son *Supplément à l'Agenda pour la paix* (A/50/60, S/1995/1), de considérer l'idée d'établir une force d'intervention rapide. Celle-ci procurerait au Conseil de sécurité une force de réserve stratégique au cas où des troupes de soutien de la paix devraient être déployées de toute urgence. En réponse à la demande du secrétaire général, les administrations des Pays-Bas, du Canada et du Danemark ont chacune présenté des documents de travail au Conseil de sécurité.

Le premier de ces documents a en fait été remis à titre officieux par les Pays-Bas le 10 avril 1995 et explorait l'idée d'une brigade de déploiement rapide de l'ONU[4]. Cependant, la proposition néerlandaise n'avait pas l'appui des États membres, en raison de préoccupations liées au fait qu'une telle capacité supranationale, en plus d'être coûteuse, ébranlerait la souveraineté nationale de chacun.

« Le Canada a présenté son rapport en septembre 1995. Intitulé *Les opérations de paix de l'ONU : vers une capacité de réaction rapide*, le document évaluait le concept de l'intervention rapide du point de vue politique, stratégique, opérationnel et tactique. »

Le Canada a présenté son rapport en septembre 1995. Intitulé *Les opérations de paix de l'ONU : vers une capacité de réaction rapide*, le document évaluait le concept de l'intervention rapide du point de vue politique, stratégique, opérationnel et tactique. Un certain nombre de recommandations visant à améliorer la gestion stratégique des opérations de paix ont été mises en œuvre. D'autres, telles que l'état-major de mission à déploiement rapide (ou le concept d'une cellule de mission intégrée), ont été admises dans le *Rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'Organisation des Nations Unies* (A/55/305, S/2000/809), mieux connu sous le nom de rapport Brahimi. La proposition canadienne d'établir une force d'avant-garde, qui serait mise à la disposition de l'ONU, a ensuite été reprise dans une étude danoise.

Le Danemark présidait un groupe de travail multinational composé de représentants de l'Argentine, de l'Autriche, de la Belgique, du Canada, du Danemark, de la Norvège, de la Nouvelle-Zélande, des Pays-Bas, de la Pologne, de la République tchèque et de la Suède ainsi que des observateurs de la Finlande et de l'Irlande. Le but était de préciser davantage le concept d'une force d'avant-garde. Dans l'étude menée par le Danemark, on avait déterminé qu'une brigade préétablie pouvait être mise à la disposition de l'ONU si les États membres y contribuaient les équipes affectées au Système de forces et moyens en attente des Nations Unies. En février 1996, le représentant permanent du Danemark à l'ONU a remis au secrétaire général le rapport du groupe de travail comme un document officieux sur l'établissement de la BIRFA[5].

Selon ce rapport, la BIRFA comprendrait trois éléments : un bassin de forces, qui regrouperait des unités fournies par les pays participants; un petit groupe de militaires, qui constituerait un quartier général permanent, appelé l'Élément de planification, et qui, durant un déploiement, serait renforcé par les effectifs non permanents fournis par les pays participants; un comité directeur constitué de délégations nationales des membres de la BIRFA, qui se réunirait régulièrement pour orienter les politiques internes et qui serait chargé de la mise sur pied des forces advenant la nécessité d'un déploiement. Les membres de la BIRFA en assumeraient la présidence à tour de rôle pour un mandat de un an, et le président de la Brigade remplirait aussi les fonctions de président du comité directeur.

Bien que la BIRFA soit considérée comme une force d'intervention rapide, le protocole d'entente qui officialise cette nouvelle collaboration établit comme suit les limites de son application :

> « Missions où il est important d'intervenir rapidement et où d'autres forces sont incapables de satisfaire aux besoins des Nations Unies. La BIRFA sera employée au cas par cas pour protéger les considérations de souveraineté nationale dans le cadre d'opérations de paix prescrites par le Conseil de sécurité en vertu du chapitre VI de la *Charte des Nations Unies*, y

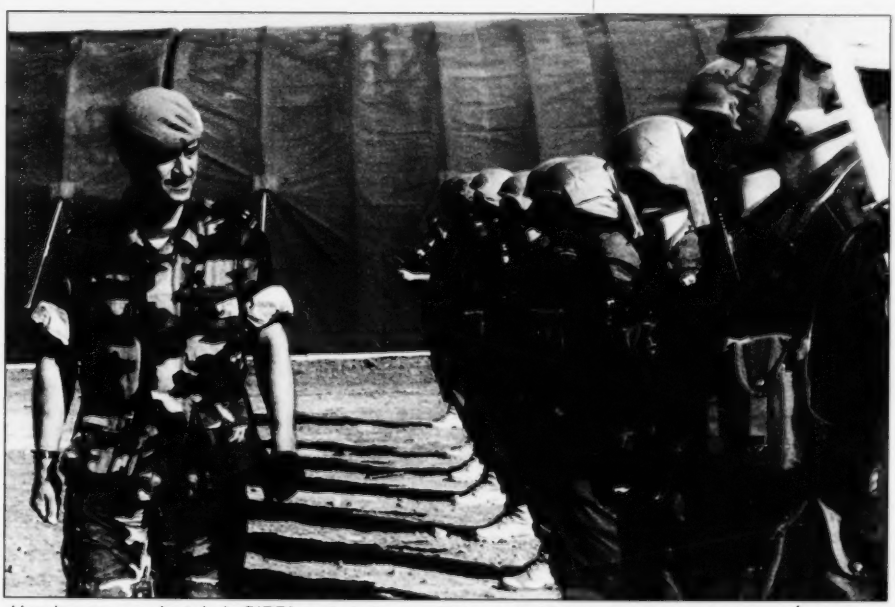
compris les tâches humanitaires. La BIRFA, en tant que formation complète, c'est-à-dire constituée d'éléments de tous les types d'armes et réunissant des unités de manœuvre, de soins médicaux, de logistique et de communications, ne sera déployée que pour une durée maximale de six mois et ne doit pas faire partie de la rotation régulière des forces participant aux missions en cours. En règle générale, les effectifs fournis à la BIRFA ne seront pas équipés pour opérer dans des conditions extrêmes, par exemple, dans l'Arctique, les régions alpines, les déserts, les marécages ou la jungle[6]. »

Le document précise aussi que « les sous-unités doivent être prêtes à se déployer dans un délai de 21 à 30 jours à partir du point d'embarquement [...] suivant la décision des nations participantes de se rendre disponibles en réponse à la demande des Nations Unies ». Dans le protocole d'entente, on prévoit divers programmes d'instruction à petite échelle, comme des exercices de poste de commandement, des exercices assistés par ordinateur, des conférences du commandant et des conférences de l'état-major. Chaque pays est responsable du soutien logistique et médical de ses effectifs, mais les ressources seront combinées ou partagées dans la mesure du possible afin d'accroître l'efficacité. Les unités déployées seront sous le contrôle opérationnel du commandant de la BIRFA[7].

De 1995 à 2000, les membres du groupe de travail ont fait des démarches pour mettre en œuvre les propositions formulées dans l'étude. À la suite d'une première rencontre à Copenhague, en mars 1996, sept membres du groupe de mise en œuvre (l'Autriche, le Canada, le Danemark, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne et la Suède) ont confirmé officiellement leur engagement envers la BIRFA en signant, le 15 décembre 1996, une lettre d'intention à Old Avernæs, à environ 200 kilomètres au sud-ouest de Copenhague. Six mois plus tard, le 3 juin 1997, les membres du groupe de mise en œuvre se sont réunis pour la première fois à titre de comité directeur de la BIRFA. L'Élément de planification a été inauguré officiellement par le secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan, le 2 septembre 1997. Depuis la tenue de l'exercice de la compagnie de commandement *First Effort* (du 9 au 13 novembre 1998), l'Élément de planification a organisé des exercices périodiques de poste de commandement, des séances de formation pour le personnel et des conférences du commandant. De plus, le comité directeur s'est réuni régulièrement pour discuter principalement de l'amélioration de la Brigade, notamment en augmentant le nombre de membres, en contribuant davantage d'unités, en établissant des liens officiels avec l'ONU et en élaborant les critères permettant de confirmer la disponibilité opérationnelle de la Brigade. Le comité directeur a achevé le protocole d'entente en vue d'établir la Brigade au début de 1998 et a déclaré que la BIRFA serait prête à intervenir dans des opérations de paix de l'ONU à partir du 1er janvier 2000. Les membres de la BIRFA sont actuellement l'Autriche, le Canada, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, l'Irlande, l'Italie, la Lituanie, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, la Slovénie et la Suède. Sept autres pays participent à titre d'observateurs, soit le Chili, la Croatie, l'Égypte, la Jordanie, le Portugal, la République tchèque et le Sénégal.

La précision des opérations et du concept

La BIRFA a été appelée à se déployer pour la première fois à l'été 2000, lorsque les hostilités entre l'Éthiopie et l'Érythrée ont cessé. Officieusement, beaucoup de membres du comité directeur croyaient que la fin d'un conflit frontalier, débuté en 1998, constituait un cas type « idéal » pour la BIRFA. Malgré le fait qu'elle se trouvait dans une région désertique extrême au terrain accidenté, la mission de soutien de la paix visant à séparer les forces des deux pays belligérants se rapprochait beaucoup des concepts de missions traditionnelles décrites au chapitre VI, missions qui caractérisaient la première génération des opérations de l'ONU. En mai 2000, l'ONU a communiqué avec la BIRFA pour qu'elle fournisse les principaux éléments de l'état-major de la mission et qu'elle stationne des unités le long de la frontière. La BIRFA devait aussi être disposée à accepter de travailler avec des forces fournies par des pays non membres de manière à garantir une représentation géographique adéquate. Reconnaissant les possibilités et l'expérience qu'une telle mission



BIRFA

L'ancien commandant de la BIRFA et de la force militaire de la Mission des Nations Unies en Éthiopie et en Érythrée, le général major hollandais Patrick C. Cammaert, passe ses troupes en revue.

« Ce déploiement a été considéré comme une réussite. »

pouvait procurer, le brigadier général Patrick Cammaert, commandant de la Brigade, a joué un rôle central pour assurer le déploiement de la BIRFA. Des éléments de la BIRFA, y compris le quartier général, la compagnie de commandement danoise et un bataillon de marine des Pays-Bas, renforcés d'une compagnie d'infanterie canadienne (comptant au total près de 450 soldats, dont des éléments du commandement national et des éléments de soutien), ont été déployés dans le cadre de la Mission des Nations Unies en Éthiopie et en Érythrée en novembre et décembre 2000. L'Italie a aussi fourni des effectifs.

Ce déploiement a été considéré comme une réussite. Les commentaires positifs énoncés dans le rapport Brahimi ont renforcé la validité du concept de la BIRFA. Même si les membres du comité directeur s'inquiétaient beaucoup du fait que la BIRFA n'avait pas été déployée en totalité, la mission a été jugée efficace sur le plan militaire. En particulier, l'ONU a trouvé très utile le déploiement d'un état-major complet. Cependant, la mission a aussi mis en évidence le besoin d'examiner certaines des limites que la BIRFA s'était imposées et le besoin d'adopter une approche plus souple quant à l'emploi de la Brigade[8]. L'ONU avait demandé à la BIRFA d'étudier la possibilité de prolonger la durée de son déploiement à plus de six mois. La BIRFA avait répondu qu'elle était prête à échelonner le retrait de ses forces pour ainsi assurer une transition efficace avec les forces de suivi, mais qu'elle s'en tiendrait à la limite de six mois afin de faciliter la reconstitution de la Brigade à la suite d'un déploiement.

On a tenté de revoir les restrictions du concept de la BIRFA pendant la présidence de la Norvège en 2002, puis plus sérieusement pendant la présidence du Canada en 2003. En ce qui concerne la limite liée au chapitre VI, le comité directeur a tranché la question : la BIRFA considérerait au cas par cas la possibilité de participer ou non à des opérations plus robustes. Cependant, on était peu intéressé à faire une modification officielle au protocole d'entente fondateur de la Brigade[9]. Pendant la présidence du Canada, le comité directeur a continué les délibérations au sujet du concept de la BIRFA. En s'appuyant sur l'expérience acquise dans le cadre de la Mission des Nations Unies en Éthiopie et en Érythrée et en prévision du rôle potentiel de la BIRFA au Soudan, les membres ont déterminé que la Brigade ne serait probablement pas déployée en entier comme on l'avait envisagé au départ. En effet, selon les conseils du président canadien, le lieutenant général (à la retraite) Ray Crabbe, les pays membres ont décidé que la BIRFA devait élargir le champ de ses activités pour inclure les possibilités suivantes :

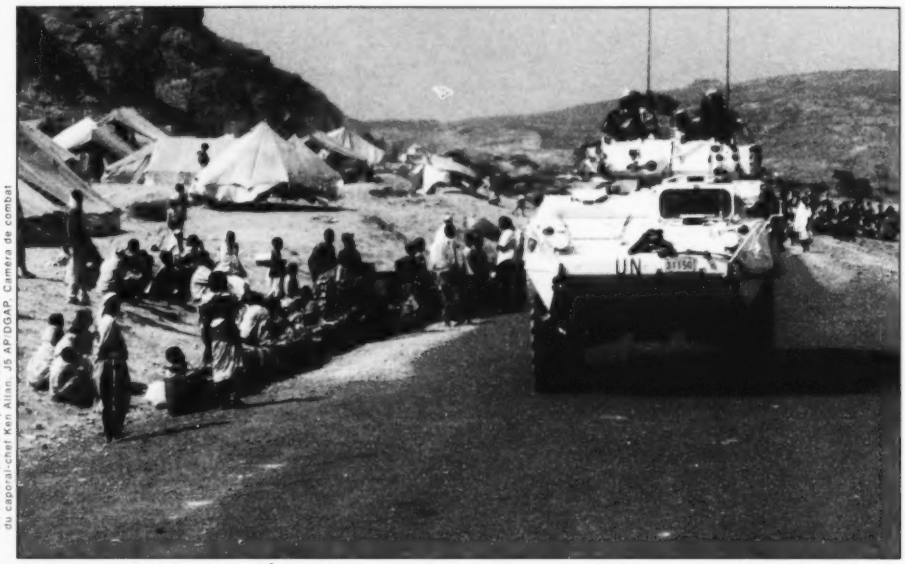
- employer la BIRFA comme une brigade complète dans le cadre d'une opération de soutien de la paix;
- employer la BIRFA comme une brigade partielle dans le cadre d'une opération de soutien de la paix;
- employer la BIRFA dans le cadre d'une mission onusienne d'observation ou de surveillance;
- employer le quartier général de la BIRFA pour assurer les fonctions essentielles d'état-major pour une force entière;
- employer l'Élément de planification comme le Premier Groupe (état-major de planification de base) d'un quartier général de la force[10].

En outre, le comité directeur a conclu que les déploiements futurs de la BIRFA se dérouleraient probablement en sol africain. Grâce au soutien du Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies, les membres de la BIRFA ont accepté d'aider l'ONU davantage en augmentant la capacité des opérations de paix dans d'autres régions et en créant des organisations d'intervention rapide semblables pour les opérations de l'ONU, tel qu'il avait été suggéré dans le rapport Brahimi, par l'entremise des mesures suivantes :

- aider à la construction de brigades régionales et d'états-majors régionaux;
- fournir de l'aide aux équipes de planification et aux experts;
- offrir des possibilités de détachement;
- inviter des nations non membres à participer aux activités d'instruction[11].

Les efforts visant à accroître la flexibilité de la BIRFA se sont avérés bien à propos. Vers la fin de 2002 et au début de 2003, l'ONU a indiqué qu'elle avait l'intention de faire appel à la BIRFA pour une opération éventuelle de soutien de la paix au Soudan, si les parties au conflit arrivaient à négocier un accord de paix. L'élargissement des options d'emploi de la BIRFA a fait en sorte qu'il était possible pour la Brigade de répondre favorablement aux autres demandes d'aide de l'ONU, tout en attendant un déploiement éventuel au Soudan. En février 2003, à la demande de l'ONU, le comité directeur de la BIRFA a autorisé les membres de l'Élément de planification à fournir une petite équipe pendant plusieurs semaines pour aider la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest à préparer une opération en Côte d'Ivoire. Dans le même ordre d'idées, certains éléments du quartier général de la BIRFA ont été déployés au Libéria à la fin septembre 2003, pendant un mois, pour établir un état-major de la force intérimaire, composé d'environ 25 membres (dont 2 Canadiens). Le but était de veiller sur la transition entre la mission de la Communauté économique (Groupe d'observation sur le cessez-le-feu au Libéria) et celle de l'ONU. Même s'il s'agissait d'une contribution modeste sur le plan des ressources, la BIRFA a aidé à combler un vide et a permis à l'équipe de relève de l'ONU d'établir un mode de fonctionnement de base et de participer à l'entraînement préalable au déploiement dans le pays voisin de la Sierra Leone.

« L'intérêt porté au Soudan a permis à la BIRFA d'effectuer la planification d'urgence nécessaire en vue d'une mission éventuelle. »



Défense nationale photo ISD01 3123
de caporal-chef Ken Allin, FS AP DGAP. Caméra de combat

Le 24 mai 2001 à Senafe, en Érythrée. Au cours d'une patrouille à bord d'un nouveau véhicule blindé léger LAV III, des Casques bleus canadiens passent à proximité d'un nouveau camp pour personnes déplacées.

La participation limitée de la BIRFA à des missions non liées au Soudan en 2003 et en 2004, période pendant laquelle les missions onusiennes de maintien de la paix ont connu une recrudescence, s'explique en partie par les décisions du Département des opérations de maintien de la paix. Le Département était tout à fait conscient que des opérations se préparaient au Burundi, en Côte d'Ivoire, au Libéria et au Soudan et avait une idée générale des pays qui pouvaient éventuellement fournir des militaires. Sauf au Soudan où il y avait la possibilité d'une mission, les crises dans les autres pays étaient atténuées en partie grâce au déploiement de gardiens de la paix fournis par des organisations régionales (l'Union africaine au Burundi et la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest en Côte d'Ivoire et au Libéria). On avait prévu – et c'est ce qui est arrivé plus tard – que les missions de l'ONU comporteraient principalement des opérations de soutien de la paix prises en charge par des Casques bleus. Cependant, aucune organisation régionale n'avait exprimé l'intention de monter une mission pour s'occuper de la dimension nord-sud du conflit soudanais. Étant donné les intérêts considérables de l'Occident à voir réussir le processus de paix au Soudan, le Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies a déterminé que la BIRFA apporterait une contribution essentielle à la mission qui s'annonçait.

L'Autriche, qui assurait alors la présidence de la BIRFA, voulait continuer à se concentrer sur le Soudan; elle a donc examiné très superficiellement la possibilité de participer à la mise sur pied de la mission onusienne de suivi en Haïti, qui prendrait le relais de la Force multinationale intérimaire en juin 2004. Comme le Canada était engagé dans les deux missions, la BIRFA aurait peut-être pu aider les Nations Unies en Haïti si elle n'avait pas été prévue pour le Soudan.

L'intérêt porté au Soudan a permis à la BIRFA d'effectuer la planification d'urgence nécessaire en vue d'une mission éventuelle. En effet, lorsque le Conseil de sécurité a sanctionné la Mission préparatoire des Nations Unies au Soudan[12], la BIRFA a été en mesure de fournir 14 des 27 militaires qui devaient participer à cette mission spéciale de nature politique, choisis essentiellement parmi l'Élément de planification. Deux d'entre eux étaient des Canadiens. L'équipe a pu s'entraîner ensemble au Danemark avant son déploiement, sur les lieux où était basé l'Élément de planification. Du fait que la BIRFA prévoyait depuis longtemps une mission au Soudan et qu'elle participait déjà à la Mission préparatoire, il fallait s'attendre à ce qu'elle joue un rôle dans l'éventuelle opération de soutien de la paix. Il ne restait qu'à déterminer l'ampleur de sa participation et le moment de l'opération.

Au début de la planification, le commandant de la BIRFA, le brigadier-général Mitchell, a été désigné commandant adjoint de la force. La BIRFA a déployé son état-major, qui devait constituer le noyau du quartier général de la mission. Elle a aussi affecté une compagnie de commandement polyvalente et multinationale pour en assurer le soutien aux chapitres de l'administration, du transport, de la logistique et de la sécurité. En plus de fournir le commandant et les officiers d'état-major, le Canada a également déployé cinq militaires pour diriger la compagnie du quartier général, portant ainsi à 15 sa contribution totale en effectifs. La BIRFA a joué un rôle essentiel pour assurer que la Mission des Nations Unies au Soudan réalise sa capacité opérationnelle initiale, mais de nombreuses difficultés ont fait obstacle au déploiement des unités fournies par d'autres pays.

Conformément au concept de la BIRFA, les éléments déployés au Soudan au début avril sont rentrés chez eux en octobre 2005, après six mois d'activité dans le théâtre d'opérations. Lors de la 26e réunion du comité directeur, le brigadier-général Mitchell a indiqué que l'ONU pourrait demander à la BIRFA de retourner au Soudan, dans le cas où le Conseil de sécurité enjoindrait la Mission préparatoire des Nations Unies au Soudan de prendre la relève de la Mission de l'Union africaine au Soudan et d'élargir son mandat pour inclure la région du Darfour. Dans cette perspective, les membres ont convenu que la BIRFA devait se reconstituer et être prête à se déployer de nouveau au 1er mars 2006[13]. La BIRFA a aussi élaboré des plans d'urgence en vue d'un élargissement possible du mandat de la Mission des Nations Unies au Soudan.

Bien que le déploiement de la BIRFA au Soudan se soit avéré important, les membres du comité directeur ont aussi reconnu que celle-ci ne fournissait pas une brigade complète comme il était prévu à l'origine et que, par conséquent, sa

Défense nationale photo ISD01-0060 du caporal-chef Danielle Bonner, JS AP. Caméra de combat

Le 23 janvier 2001 à Adi Ugri, en Érythrée. De la tourelle de leur véhicule de reconnaissance blindé *Coyote*, des soldats canadiens du peloton de reconnaissance de la Force opérationnelle en Afrique de l'Est étudient le terrain et parlent aux passants.

crédibilité en avait souffert. En effet, dès la fin février 2005, les membres avaient convenu que le concept de la BIRFA devait être révisé afin de s'assurer qu'elle demeure pertinente pour les Nations Unies tout en tenant compte des capacités des États membres.

À la suite de délibérations tenues en 2005, le comité directeur a déterminé que, pour protéger sa crédibilité, la BIRFA devait s'assurer de fournir un quartier général et une compagnie de commandement, comme elle l'avait fait pour la Mission des Nations Unies au Soudan, et de présenter des comptes rendus à l'ONU. Toutefois, le comité directeur a aussi indiqué que la BIRFA devait demeurer assez souple pour déployer une brigade complète au besoin, selon la disponibilité des effectifs. Cependant, jusqu'ici, on n'a pas encore envisagé d'apporter des modifications au concept de la BIRFA dans le protocole d'entente[14].

La pertinence de la BIRFA pour l'ONU

Les opérations de paix onusiennes ont longtemps été reconnues pour leur nature *ad hoc*, caractérisée par le besoin d'assembler péniblement au début de chaque mission des forces ayant peu ou pas d'interopérabilité entre elles. La BIRFA, dotée d'un état-major permanent, d'un bassin préétabli de forces et d'un système d'instruction régulière, pourrait servir de modèle efficace pour surmonter cette difficulté. En effet, en reconnaissance de la BIRFA, le rapport Brahimi avait recommandé ce qui suit :

> « Les États Membres devraient être incités, le cas échéant, à constituer des partenariats dans le cadre du Système de forces et moyens en attente des Nations Unies afin de créer plusieurs forces homogènes de la taille de la brigade, dotées des éléments précurseurs nécessaires, qui pourraient être effectivement déployées dans un délai de 30 jours suivant l'adoption d'une résolution du Conseil de sécurité portant création d'une opération de maintien de la paix de type classique, ou de 90 jours s'il s'agit d'une mission complexe[15]. »

Cependant, lorsque l'on examine l'historique opérationnel de la BIRFA depuis son premier déploiement en Éthiopie et en Érythrée en 2000, il est évident que la priorité va de plus en plus au déploiement d'éléments d'état-major. Cette tendance s'est clairement manifestée lors de la 26e réunion du comité directeur, où il a été décidé de protéger la crédibilité de la BIRFA en se concentrant sur ce rôle. La décision confirmait la capacité des États membres de fournir des effectifs et des unités aux missions de la BIRFA et mettait en évidence la priorité accordée à l'organisation. Même si les effectifs de la BIRFA se présentaient sous la forme d'une brigade, sa contribution à l'ONU, dans les faits, a été de fournir les principaux éléments d'un état-major opérationnel.

Néanmoins, le déploiement rapide d'un état-major efficace au début d'une mission de soutien de la paix satisfait à un besoin essentiel de l'ONU. Dans un exposé présenté en octobre 2005 devant le quatrième comité de l'Assemblée générale des Nations Unies, le secrétaire général adjoint Jean-Marie Guéhenno a toutefois fait état d'une lacune sur le plan des capacités de réaction rapide de l'ONU :

> « Il existe dans le processus de réforme proposé par Brahimi des lacunes qui continuent d'affaiblir nos opérations. Certaines des recommandations que vous [les États membres] avez acceptées il y a cinq ans n'ont pas été mises en œuvre. Un exemple, ce sont les démarches visant à créer un système pour le déploiement rapide des forces de la taille d'une brigade[16]. »

Bien que la mise en place d'un quartier général soit essentielle, le déploiement rapide d'unités de manœuvre compétentes, comme un bataillon d'infanterie et un régiment de reconnaissance blindé, et d'unités de logistique, de soins médicaux, de communications et de contrôle des mouvements demeure important pour que l'ONU puisse établir une présence crédible dès le début d'une mission.

L'intervention onusienne au Timor-Oriental, sous la direction de l'Australie, a montré que, lorsque les pays contributeurs s'engagent tôt dans le processus, l'ONU peut renforcer sa position et elle multiple ses chances d'obtenir l'accord du pays hôte de l'opération de paix. Sans aucun doute, les chances de faire accepter une force onusienne par le gouvernement soudanais auraient été meilleures si le secrétaire général et le Conseil de sécurité avaient reçu l'engagement d'un nombre important de forces hautement compétentes.

L'ONU a également souligné le besoin d'employer, en plus des forces requises pour la mise sur pied rapide d'une opération, une force autonome immédiatement disponible et capable d'apporter un renfort dans un court délai. Dans une note de service adressée au personnel du Département des opérations de maintien de la paix, le secrétaire général adjoint Jean-Marie Guéhenno décrivait les cinq priorités sur lesquelles se concentrer pour améliorer les opérations d'ici à 2010. Il a une fois de plus souligné le besoin de renforcer la capacité de l'ONU « de déployer rapidement des moyens militaires pour apporter un secours aux opérations de paix en temps de crise[7]. »

La capacité de la force à entreprendre des missions robustes de maintien de la paix et de protéger les civils est une exigence qui gagne en importance. S'inspirant de l'expérience de l'ONU au Rwanda, à Srebenica et ailleurs, le rapport Brahimi souligne la nécessité d'employer des Casques bleus capables de négocier efficacement avec tous ceux qui tentent de faire avorter l'accord de paix. Les réactions inégales des forces onusiennes aux situations problématiques (par exemple, à Port-au-Prince en Haïti et dans la partie est de la République démocratique du Congo) ont également poussé les Nations Unies à vouloir obtenir un consensus au sein des États membres sur ce qui constitue une « approche plus robuste ». Par ailleurs, depuis 1999, le mandat des missions onusiennes intègre de plus en plus certaines dispositions du chapitre VII de la Charte autorisant les Casques bleus à assurer, selon leurs moyens et leurs capacités, la protection des civils exposés à une menace imminente de violence.

Dans une certaine mesure, les Nations Unies comptent de plus en plus sur des organisations régionales et sur des « coalitions de volontaires » pour répondre aux besoins d'intervention rapide. Cette approche ne peut que fournir une solution limitée. Par leur nature *ad hoc*, les coalitions de volontaires reposent sur la disponibilité et la capacité d'un pays à prendre le commandement de la force. Lorsqu'un pays se démarque et prend la tête, ces coalitions donnent des résultats positifs, comme on l'a vu au Timor-Oriental en 1999 et en Haïti en 2004. En Afrique, malgré toute l'aide bilatérale reçue des pays occidentaux et de l'OTAN, les interventions de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest en Afrique occidentale et celles de l'Union africaine au Burundi et au Darfour ont montré les limites auxquelles se heurtent les opérations de paix. Il faudra probablement attendre bien des années avant de récolter le fruit des efforts que déploie actuellement la communauté internationale pour renforcer les capacités africaines dans ce domaine. Même si l'OTAN est l'organisation militaire régionale la plus efficace du monde, ses interventions en Afrique sont délicates sur le plan politique; une mission dirigée par l'OTAN, par sa nature, laisse entendre qu'il n'y a pas d'effectifs compétents sur le continent, ce qui contribue à affaiblir les organisations régionales de l'endroit. En théorie, l'OTAN pourrait aussi être appelée à soutenir une mission onusienne ou à fournir une réserve stratégique, bien que ces possibilités soient improbables en raison des pressions opérationnelles qui s'exercent actuellement sur l'organisation. Une mission menée par l'Union européenne en Afrique aurait les mêmes résultats. Pourtant, l'Union européenne a porté secours à la Mission d'observation des Nations Unies en République démocratique du Congo à des moments critiques, en particulier en 2003, pour réprimer la violence dans l'est du pays et, en 2006, pour appuyer le processus électoral congolais. Comme ces déploiements ont été établis à l'extérieur du cadre de la Mission, il est improbable que l'Union européenne devienne le promoteur d'une prochaine mission onusienne, bien qu'elle ait démontré par le passé qu'elle pouvait fournir à l'organisation une capacité de réserve stratégique.

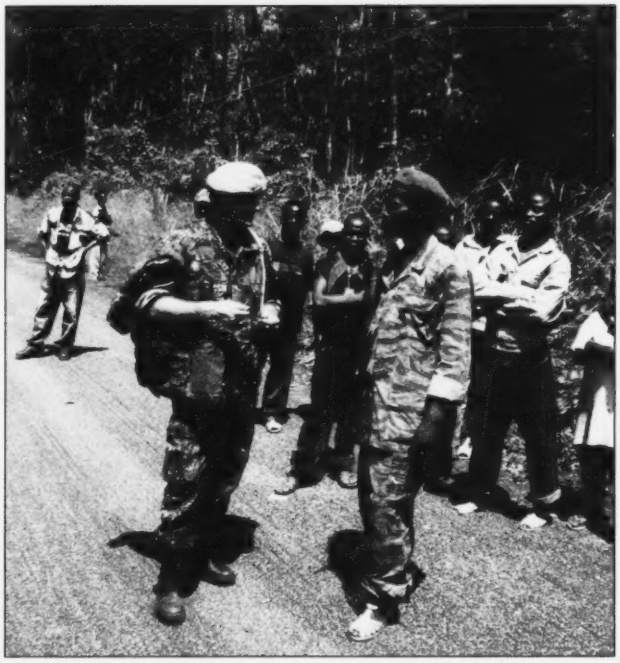
« La capacité de la force à entreprendre des missions robustes de maintien de la paix et de protéger les civils est une exigence qui gagne en importance. »

La pertinence de la BIRFA pour les Nations Unies repose sur sa capacité de répondre aux besoins d'intervention rapide de l'ONU. Actuellement, la BIRFA se concentre sur le déploiement d'un quartier général, ce qui constitue une contribution importante mais modeste aux opérations de paix onusiennes. L'historique opérationnel de la BIRFA montre que celle-ci a su surmonter ses restrictions d'emploi. Cependant, son concept, tel qu'il est décrit dans le protocole d'entente fondateur de la Brigade, doit être actualisé afin de refléter le besoin d'employer des forces « robustes » de soutien de la paix capables de travailler dans des milieux difficiles et d'inclure des dispositions du chapitre VII permettant de protéger les civils. Bien que la BIRFA ait effectivement apporté une contribution modeste mais importante à la sécurité internationale, le fait de conserver la structure d'une brigade rend possible la prestation d'une aide bien plus grande à l'ONU.

La BIRFA, les Nations Unies et le Canada

Comme nous l'avons mentionné au début du présent article, le Canada a joué un rôle clé dans la BIRFA, au point d'en assumer la présidence en 2003 et le commandement de 2004 jusqu'à l'été 2006. Le Canada a donc sa part de responsabilité dans les progrès par la BIRFA pour assurer la sécurité internationale. Malheureusement, la participation de la BIRFA aux opérations onusiennes a aussi coïncidé avec l'un des moments les plus éprouvants pour les Forces canadiennes. Les compressions budgétaires et la crise de viabilité qui a suivi ont réduit la capacité du Canada à contribuer à la BIRFA. Cependant, grâce à un soutien financier croissant, à un processus de transformation visant principalement à améliorer la capacité expéditionnaire et à l'augmentation des effectifs, de nouvelles possibilités s'ouvriront en aval pour le Canada et lui permettront de donner à la BIRFA les moyens d'apporter une contribution utile à l'ONU. Mais le pays devrait-il assumer un tel rôle?

Dans sa deuxième allocution devant la Conférence des associations de la défense le 16 février 2007, le ministre de la Défense nationale a réitéré la promesse du Canada de



BIRFA

Mission des Nations Unies au Libéria – Rencontre avec la population locale, automne 2003.

respecter ses engagements envers l'ONU et l'OTAN et a énoncé les trois responsabilités majeures des Forces canadiennes pour faire avancer les intérêts nationaux du Canada :

- servir les Canadiens sans égard à leur lieu de résidence;
- aider à protéger le continent de l'Amérique du Nord (responsabilité partagée avec les États-Unis);
- jouer un rôle de premier plan sur la scène internationale[18].

Il est utile d'examiner comment cette troisième responsabilité contribue à la sécurité canadienne.

Les Canadiens reconnaissent depuis longtemps que la stabilité internationale passe généralement par un système multilatéral reposant sur des règles établies et ils sont fiers de prêter main-forte aux organisations qui valorisent un tel système. Les Nations Unies jouent un rôle inestimable dans l'émergence d'un ordre juridique international qui favorise la paix et la sécurité internationales. En outre, le Canada a fréquemment réussi à améliorer son pouvoir relatif et son statut dans le contexte d'un système fondé sur des règles, au moyen de coalitions ou de contributions importantes au fonctionnement efficace des organisations. Le Canada a contribué à la mise sur pied d'opérations de maintien de la paix, a participé à la négociation de la Convention d'Ottawa sur l'interdiction des mines antipersonnel et a favorisé l'adoption d'un programme sur la responsabilité de protéger; il a, de plus, encouragé l'OTAN à assumer un rôle en Afghanistan. Ce ne sont là que quelques exemples de la façon dont les Canadiens ont tiré profit de cadres multilatéraux reposant sur des règles établies dans le but de faire avancer leurs objectifs. En outre, ces initiatives ont grandement contribué à établir la réputation du Canada sur la scène internationale.

En tentant de déterminer le rôle que devrait jouer le Canada, il faut absolument tenir compte des rapports que le pays entretient avec les États-Unis; ce sont d'ailleurs ces rapports qui justifient le rôle clé que le Canada assume actuellement dans le sud de l'Afghanistan. Lorsque des tensions apparaissent entre les États-Unis et les Nations Unies, il n'est pas évident pour le Canada de maintenir facilement de bons rapports avec les États-Unis tout en appuyant les opérations onusiennes. Cependant, étant donné que les États-Unis appuient fortement les efforts de l'ONU en Haïti et au Soudan, en particulier au Darfour, on constate que les Nations Unies peuvent soutenir les objectifs des États-Unis dans des régions où les Américains ne peuvent pas assumer un rôle de premier plan.

Les États non viables et les États en déroute menacent gravement la stabilité internationale, les valeurs canadiennes et la sécurité. Même si les organisations régionales jouent un rôle de plus en plus important dans ce domaine, l'ONU reste un acteur principal sur le plan de la sécurité, particulièrement en Afrique. Aujourd'hui, les Nations Unies gèrent 18 opérations de paix mettant à contribution plus de 101 000 personnes déployées partout dans le monde (les deux tiers en Afrique), dans des États non viables et dans des États en déroute. Le maintien de la paix représente l'indicateur le plus révélateur du rendement général de l'ONU, comme l'ont démontré les échecs subis par l'organisation et par ses États membres au Rwanda et à Srebenica. En outre, le Canada contribue à hauteur de 2,8 p. 100 au budget de maintien de la paix de l'ONU[19]. Comme ce budget dépasse maintenant les cinq milliards de dollars américains, la contribution canadienne s'élève à environ 140 millions de dollars américains par année. Le Canada a donc intérêt à s'assurer de la réussite des opérations de la paix menées par l'ONU afin de rentabiliser son investissement.

Toute recommandation de soutien pour une organisation doit aussi tenir compte des faiblesses et des difficultés de cette dernière. Dans ce cas-ci, l'ONU doit représenter les intérêts de ses 191 États membres, une tâche pour le moins ardue et complexe. De plus, comme on l'a vu au Sommet mondial des Nations Unies, les réformes des principaux organes onusiens, y compris son Secrétariat, tardent à venir. En effet, la réforme substantielle que propose le secrétaire général dans son rapport intitulé *Investir dans l'Organisation des Nations Unies pour lui donner les moyens de sa vocation mondiale* (A/60/692) montre l'étendue du problème, mais fait aussi état de propositions et de mesures que l'on applique déjà en guise de solutions.

Le Département des opérations de maintien de la paix est l'un des secteurs qui a déjà procédé à une réforme en profondeur. L'ONU a donné suite à la plupart des recommandations formulées dans le rapport Brahimi, ce qui a grandement amélioré ses méthodes de planification et de gestion des opérations de paix, comme en ont témoigné les missions en Sierra Leone, au Timor-Oriental, au Libéria et au Burundi. La pertinence de l'organisation n'est plus à démontrer, et on remarque même

un regain de confiance à son égard. Le nombre croissant de nouvelles missions et de gardiens de la paix déployés depuis 2002 en sont de bonnes indications[20]. Cependant, cette situation met l'ONU à rude épreuve, d'où l'urgence de mettre en place une capacité de déploiement rapide et efficace.

« Les Canadiens reconnaissent depuis longtemps que la stabilité internationale passe généralement par un système multilatéral reposant sur des règles établies... »

Il ne fait aucun doute que les Nations Unies contribuent à la sécurité du Canada. Le Canada, de son côté, peut améliorer l'efficacité des opérations de paix de l'ONU en donnant à la BIRFA les moyens de répondre aux besoins d'intervention rapide. Le Canada dispose actuellement de capacités limitées, mais la situation s'améliorera avec le temps. L'établissement de la Force opérationnelle permanente de contingence, qui devrait regrouper environ 1 000 soldats susceptibles d'être déployés pendant de courtes périodes dans un délai de sept à dix jours, est d'un intérêt particulier. Étant un des grands contributeurs aux opérations de paix et vu sa longue expérience dans ce domaine, le Canada a une occasion unique de jouer un rôle de leadership sur la scène internationale, et ce, pendant bien des années.

Un rôle de premier plan pour le Canada au sein de la BIRFA

Pour occuper une position dominante au sein de la BIRFA, il faut être visionnaire et être disposé à travailler en collaboration avec les autres pays membres, surtout avec le Danemark, où se trouve le quartier général. Si la BIRFA était dotée de nouvelles capacités, elle pourrait répondre à divers besoins de l'ONU en matière d'intervention rapide et contribuer aux objectifs de sécurité nationale de ses membres. En plus de s'imposer rapidement comme une force efficace et crédible dès le début d'une opération onusienne, la BIRFA pourrait fournir une réserve stratégique pour soutenir des missions en cours. En outre, les protocoles d'entente régissant la BIRFA devraient être modifiés pour y refléter une plus grande souplesse. Ainsi, la Brigade pourrait opérer dans des conditions environnementales diversifiées, y compris dans le cadre de missions autorisées en vertu du chapitre VII de la *Charte des Nations Unies*.

Il importe de noter que, si les opérations de l'OTAN et de l'ONU s'intensifiaient simultanément, la BIRFA se retrouverait devant un défi de taille en raison du fait que les deux organisations regroupent les mêmes États et qu'ils devront se partager des ressources déjà limitées. Si les autres membres de la BIRFA cherchaient des moyens d'augmenter leurs effectifs militaires, comme le fait actuellement le Canada, le problème pourrait à tout le moins être atténué.

En fin de compte, le Canada et les autres États membres de la BIRFA devraient donner à cette dernière les moyens de réagir en cas de génocide, de nettoyage ethnique ou de crimes contre l'humanité, conformément au programme sur la responsabilité de protéger. En aidant une organisation comme la BIRFA à mettre en pratique les principes au cœur de ce programme, le Canada pourrait grandement rehausser sa crédibilité par le fait qu'il apporte sa pierre à des initiatives de cet ordre et par la contribution importante qu'il fournit à l'humanité tout entière.

Un rôle de premier plan au sein de la BIRFA donnerait entre autres au Canada l'occasion d'aspirer à un deuxième mandat de président et de fournir à l'Élément de planification des officiers supplémentaires et des conseillers civils (pour les dossiers relatifs aux forces policières, à la politique, au développement, etc.). De plus, il pourrait améliorer sa connaissance sur le terrain des opérations onusiennes de la paix en offrant les services de Canadiens pour pourvoir des postes clés au Département des opérations de maintien de la paix et en affectant des petits groupes aux opérations de paix prioritaires, comme au Soudan et en Haïti, théâtres où la BIRFA pourrait un jour ou l'autre être déployée en tant que force de réserve stratégique de l'ONU. La présence canadienne dans ce type de fonction pourrait s'ajouter à d'autres mesures, plus ambitieuses, destinées à soutenir les efforts de consolidation de la paix et permettrait une planification plus avisée des besoins imminents d'intervention rapide.

Conclusion

Il y a dix ans, les pays de la BIRFA se sont réunis et ont créé un mécanisme capable d'améliorer la capacité de réaction rapide de l'ONU. Bien que leurs efforts aient donné de bons résultats, l'examen des besoins actuels de l'ONU montre que la BIRFA n'a pas encore atteint les objectifs qu'elle s'était elle-même fixés. Dans le présent article, nous soutenons que le Canada devrait élargir son rôle au sein de la BIRFA et l'acheminer vers une totale transformation. En clair, le Canada devrait amener la BIRFA à voir plus loin que sa priorité actuelle, qui est de fournir à l'ONU des capacités d'état-major, en s'engageant beaucoup activement à établir une présence onusienne dès le début d'une mission et en se développant en tant que force de réserve stratégique. Nous sommes d'avis que le Canada devrait profiter de l'occasion unique qui lui est présentée d'assumer un rôle de premier plan sur la scène internationale. Un tel rôle permettrait au pays de se concentrer, dans une certaine mesure, sur ses priorités en matière de soutien de la paix en s'assurant que les déploiements de la BIRFA se font principalement dans les régions qui cadrent justement avec ses priorités et aussi en renforçant l'efficacité militaire, la crédibilité et la pertinence des Nations Unies.

Dans le discours du Trône d'avril 2006, la gouverneure générale du Canada suggérait que, « pour promouvoir nos intérêts dans un monde complexe et parfois dangereux, il faut faire preuve d'assurance. Il faut aussi faire preuve d'indépendance dans la défense de la souveraineté du pays et de la sécurité des citoyens. » En s'engageant à montrer la voie à suivre aux autres membres de la BIRFA, le Canada pourrait saisir une occasion importante et peut-être unique de réaliser cet objectif visionnaire.

RMC

NOTES

1. Ministère des Affaires extérieures, *Canada et Nations Unies, 1945-1975*, Ottawa, 1977, p. 43-44. Le Régiment aéroporté du Canada était désigné comme étant la force canadienne en attente pour l'ONU au milieu des années 1960. Voir Bernd Horn, *Bastard Sons: An Examination of Canada's Airborne Experience 1942-1995*, Saint Catherines, Vanwell Publishing, 2001, p. 265. Depuis la mise sur pied du Système de forces et moyens en attente des Nations Unies, le Canada a aussi mis à la disposition de l'ONU un groupement tactique d'infanterie et un escadron d'hélicoptères.
2. Défense nationale, Notes de discours pour l'honorable Gordon O'Connor, C.P., député, ministre de la Défense nationale, à l'occasion de l'assemblée générale annuelle de l'Institut de la Conférence des associations de la défense, le 23 février 2006, <http://www.forces.gc.ca/site/newsroom/view_news_f.asp?id=1860>.
3. Roméo Dallaire, *Shake Hands with the Devil: The Failure of Humanity in Rwanda*, Random House, Toronto, 2003, p. 354, p. 358-359 et p. 374. (Publié aussi en français sous le titre *J'ai serré la main du diable : La faillite de l'humanité au Rwanda*, Montréal, Libre Expression, 2003.)
4. Gouvernement des Pays-Bas, *A UN Rapid Deployment Brigade: A Preliminary Study*, annexe d'une lettre, datée du 7 avril 1995, écrite par le représentant permanent des Pays-Bas aux Nations Unies à l'intention du secrétaire général, A/49/886 – S/1995/276, le 10 avril 1995.
5. Gouvernement des Pays-Bas, *Report of the Working Group on a Multinational United Nations Stand-by Forces High-Readiness Brigade*, annexe d'une lettre, datée du 29 février 1996, écrite par le représentant permanent du Danemark aux Nations Unies à l'intention du secrétaire général, A/51/75, S/1996/166, le 5 mars 1996.
6. *Memorandum of Understanding Concerning Operation, Funding, Administration and Status of the Multinational United Nations Stand-by Forces High-Readiness Brigade*, adopté le 26 février 1998.
7. *Ibid.*
8. Comité directeur de la BIRFA, *Concept Development for the Employment of SHIRBRIG*, le 24 juin 2003.
9. Procès-verbal définitif de la 15e réunion du comité directeur de la BIRFA, tenue à Helsinki, en Finlande, les 24 et 25 janvier 2002.
10. *Concept Development for the Employment of SHIRBRIG*, p. 4-7.
11. *Concept Development for the Employment of SHIRBRIG*, p. 8-9.
12. Résolution 1547 du Conseil de sécurité de l'ONU, S/RES/1547 (2004), le 11 juin 2004, OP 1.
13. Procès-verbal définitif de la 26e réunion du comité directeur de la BIRFA, tenue à Bucarest, en Roumanie, du 30 novembre au 1er décembre 2005.
14. *Ibid.*
15. Nations Unies, *Rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'Organisation des Nations Unies*, document A/55/305 – S/2000/809, 2000, paragraphe 117(a).
16. Nations Unies, Département des opérations de maintien de la paix, *Remarks of Jean-Marie Guéhenno, Under-Secretary-General for Peacekeeping Operations, to the Fourth Committee of the General Assembly*, le 20 octobre 2005. Voir aussi *Current Peacekeeping Operations Affect Lives of 200 Million People Worldwide, Under-Secretary-General Says in Address to Fourth Committee*, GA/SPD/324, le 20 octobre 2005.
17. Jean-Marie Guéhenno, *Peace Operations 2010*, note de service interne de l'ONU, le 30 novembre 2005, <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/selectedPSDG/guehennoDPKO2010.pdf>.
18. Défense nationale, *Sur la bonne voie : Les priorités du Canada en matière de défense, un an plus tard*, notes d'allocution de l'honorable Gordon J. O'Connor, C.P., député, ministre de la Défense nationale, à l'occasion de l'assemblée générale annuelle de la Conférence des associations de la défense, le 16 février 2007, <http://www.forces.gc.ca/site/newsroom/view_news_f.asp?id=2202>.
19. Mission permanente du Canada auprès des Nations Unies, *La contribution financière du Canada aux Nations Unies*, renseignements tirés du site Web sur la mission permanente, le 26 juillet 2005.
20. Centre on International Cooperation, *Annual Review of Global Peace Operations 2006*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2006, p. x.

Défense nationale, photo AR2007-B117-0089 du caporal Dan Pop

Des membres de la Compagnie des forces de protection rencontrent des enfants afghans lors d'une patrouille à pied dans les rues de Kandahar.

Défense nationale, photo IS2003-033, du caporal-chef Brian Walsh, Caméra de combat des Forces canadiennes

Aujourd'hui, de nombreuses opérations des Forces canadiennes sont menées dans des zones particulièrement propices aux accidents en raison notamment des infrastructures rudimentaires, comme des aérodromes sommaires.

LA PROTECTION DE LA FORCE

par Andrew Gale et Wayne Pickering

Le contexte

De plus en plus, les activités des Forces canadiennes se caractérisent par des opérations interarmées qui, dans le cas des interventions outre-mer, sont menées au sein de coalitions. Et il en sera ainsi dans un avenir prévisible. Les missions n'ont plus de « lignes de front » ni de « zones arrière » bien définies. L'adversaire peut viser les Forces canadiennes là où elles sont vulnérables dans une zone opérationnelle grâce à un arsenal très diversifié. De fait, ce que l'on appelle la « guerre à trois volets[1] », qui regroupe simultanément dans une même zone d'opérations des interventions de soutien de la paix, d'aide humanitaire et de combat, devra être prise en considération dans la planification militaire des nouveaux paradigmes de sécurité. La sécurité, l'un des principes de guerre, et la protection, un élément clé de la sécurité, prennent de l'importance dans un tel environnement.

Dans le présent article, nous donnons un aperçu des mesures prises pour assurer la protection des Forces canadiennes. Nous définissons le terme « protection de la force » et nous présentons les raisons pour lesquelles la protection est nécessaire. Nous précisons aussi ce que nous cherchons à protéger, où et quand cette protection est requise et comment elle est mise en œuvre.

Pour les Forces canadiennes, la protection de la force s'entend de « toute mesure qui contribue au succès de la mission parce qu'elle préserve la liberté d'action et l'efficacité opérationnelle par la gestion des risques et la réduction de la vulnérabilité des effectifs, des installations, de l'information et des activités entreprises pour contrer la menace sous toutes ses formes[2]. » Soulignons que l'accent est mis sur le succès de la mission et sur la gestion plutôt que sur l'élimination des risques. La protection de la force s'applique à l'espace interarmées, maritime, terrestre, aérien, spatial et informationnel. En outre, la protection de la force, nécessaire dans les conflits et les opérations de toute nature, doit être assurée aux cinq étapes d'une opération : avertissement, préparatifs, déploiement, emploi et redéploiement. Désormais, les menaces et les dangers peuvent surgir inopinément pendant les opérations et les activités quotidiennes, dans un port, une garnison ou une base aérienne, au pays comme à l'étranger. Pour y faire face, il importe d'offrir à la force une protection continue fondée sur un vaste éventail de mesures en matière de défense, de sûreté, de santé, de maintien de l'ordre et de sécurité.

Le regain d'intérêt pour la protection de la force chez les armées occidentales s'explique par la crainte de perdre des effectifs hors des combats à proprement parler, particulièrement dans le cadre d'opérations qui ne soutiennent pas les intérêts nationaux traditionnels. Il s'agit notamment des pertes causées par le terrorisme, les accidents et la maladie. Une attaque terroriste au pays ou à l'étranger peut non seulement entraîner des pertes d'effectifs, mais elle peut également compromettre les opérations courantes et la gouvernance du pays. Rappelons, à titre d'exemple, la décision de l'Espagne de se retirer de la coalition en Irak après les attaques terroristes perpétrées dans des trains de banlieue, attaques qui avaient fait 199 morts à Madrid. Les pertes d'effectifs et les pertes matérielles jugées excessives ou inutiles pendant les opérations de paix et d'aide humanitaire sont difficiles à justifier auprès des

Le commandant Andrew Gale, CD, *est grand prévôt adjoint (Sécurité) au Quartier général de la Défense nationale.* Le lieutenant-colonel Wayne Pickering, *officier de l'arme blindée à la retraite, s'intéresse à la protection de la force.*

dirigeants politiques et auprès du public. À preuve, la mort des 18 soldats américains à Mogadiscio, en 1993, a érodé l'appui politique à l'opération menée en Somalie et a entraîné le retrait des troupes américaines et du personnel des Nations Unies[3].

Entre 1945 et 1989, les Forces canadiennes ont opéré dans un environnement relativement stable, marqué par la participation du Canada à l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), au Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord et à des opérations classiques de maintien de la paix. Durant la guerre froide, elles ont fait face à des menaces militaires traditionnelles dans l'Atlantique Nord, en Europe ainsi qu'en Amérique du Nord, et elles ont connu des menaces de faible niveau lors d'opérations de maintien de la paix conduites auprès de pays qui avaient accepté de cesser les hostilités. Des exceptions, néanmoins, méritent d'être soulignées. En 1960, nos Casques bleus ont été kidnappés et battus par des troupes rebelles au Congo[4]. Entre 1963 et 1970, des attaques à la bombe ont été perpétrées contre les centres de recrutement des Forces canadiennes, les dépôts d'armes et le Quartier général de la Défense nationale, sans compter le vol d'armes commis par le Front de libération du Québec[5]. La rupture des accords de paix au Sinaï en 1967 et à Chypre en 1974 a mis nos troupes en danger, et des contre-mesures exceptionnelles ont alors dû être prises. Au Sinaï, les troupes ont été retirées, tandis qu'à Chypre, elles ont obtenu des renforts. Au cours des années 1980, il a fallu resserrer les mesures de sécurité afin de protéger nos forces de l'OTAN contre les menaces d'un terrorisme européen[6]. La plupart de ces événements, toutefois, ont été considérés comme des menaces ponctuelles, et les leçons tirées, vite oubliées.

« Rappelons, à titre d'exemple, la décision de l'Espagne de se retirer de la coalition en Irak après les attaques terroristes perpétrées dans des trains de banlieue... »

Depuis la fin de la guerre froide, les Forces canadiennes ont pris part à des opérations dans des zones où il n'y avait pas de paix à maintenir. Ces zones comportaient d'importants risques environnementaux liés au terrain, au climat et à la maladie et elles étaient particulièrement propices aux accidents en raison notamment des infrastructures limitées, rudimentaires ou endommagées, qu'il s'agisse de ports, de routes ou d'aérodromes. Les événements du 11 septembre 2001 ont rappelé au monde entier qu'aucun pays n'est à l'abri d'actes terroristes. La menace qui pèse sur les systèmes d'information des Forces canadiennes a crû de façon exponentielle. Il leur a donc fallu évaluer les répercussions de ces menaces et de ces dangers sur les effectifs, les installations, le matériel, l'information et les activités. L'évolution de notre cadre stratégique, le savoir-faire de nos alliés et l'expérience opérationnelle que nous avons acquise récemment, voilà autant de facteurs qui justifient la nécessité d'assurer la protection des Forces canadiennes.

Le cadre stratégique des Forces canadiennes

Selon l'étude du sous-chef d'état-major de la Défense sur les opérations futures, il est peu probable que le Canada prenne part à un grand conflit classique au cours de la prochaine décennie[7]. Dans *Une stratégie pour l'an 2020*, on note que, si aucune menace militaire classique ne vise directement le Canada, les nouvelles menaces se manifesteront souvent sous une forme inédite, et de nouvelles capacités adaptées à la mission seront requises pour y faire face[8]. Dans son étude sur la menace asymétrique, le sous-chef d'état-major de la Défense indique que cette menace constituera une nouvelle source d'instabilité à l'échelle mondiale et présente des risques pour les Forces canadiennes. Par menace on entend les tentatives de contourner ou de miner les forces d'un opposant en exploitant ses faiblesses par l'utilisation de méthodes qui diffèrent considérablement de son mode d'opération habituel[9]. La *Politique canadienne de sécurité nationale* de 2004 fait état des menaces posées par l'extrémisme, le terrorisme, la prolifération des armes de destruction massive, l'espionnage, les catastrophes naturelles, les cyberattaques, le crime organisé et les pandémies. Le rapport souligne également la nécessité d'un cadre intégré de sécurité nationale pour y faire face[10]. La *Liste canadienne des tâches interarmées* permet de décrire les capacités requises par les Forces canadiennes dans le contexte actuel et d'établir des liens entre elles. Les capacités sont regroupées en huit domaines d'intervention, le cinquième se rapportant à la protection de la force[11].

Le savoir-faire des alliés

Depuis les années 1970, deux de nos principaux alliés ont été obligés, par nécessité, d'adopter des mesures de protection pour s'assurer que leurs forces sont bien préparées, sur les plans des politiques, de la doctrine, des procédures, de l'entraînement, des organisations et du matériel, à contrer une diversité de menaces.

Pendant l'opération *Tempête du désert*, campagne militaire la plus importante entreprise par les États-Unis entre 1972 et 2001, 148 militaires américains sont morts au combat[12]. Durant cette même période, les forces américaines ont subi des pertes massives lors d'attaques perpétrées par des adversaires non traditionnels; ces pertes ont compromis les opérations militaires. Et ce n'est pas tout : en 1983, 242 Marines et marins américains ont perdu la vie en banlieue de Beyrouth, au Liban, lorsqu'un engin explosif improvisé placé dans un véhicule a détonné dans les casernes; 19 aviateurs sont morts en 1996 lorsqu'un engin explosif semblable a détonné dans les tours Khobar à Dhahran, en Arabie saoudite; 17 marins ont péri en 2000 dans l'attaque du destroyer *USS Cole* à Aden, au Yémen; et, enfin, 125 militaires et civils ont perdu la vie dans l'attaque du Pentagone en 2001[13]. L'attaque à la bombe contre les casernes des Marines à Beyrouth a entraîné le retrait de la Force multinationale de maintien de la paix déployée au Liban[14]. L'attaque contre les tours Khobar a réussi ce que les forces irakiennes de défense aérienne n'avaient pu accomplir : la rupture temporaire des opérations des États-Unis et de la coalition dans l'espace aérien de l'Irak. L'attaque perpétrée contre le *USS Cole* a presque coûté à la marine américaine un bâtiment de guerre de surface, alors que les États-Unis n'ont perdu aucun destroyer ni pendant la guerre de Corée, ni pendant la guerre du Vietnam ni même pendant la guerre froide. Ces attaques ont suscité un grand intérêt à l'échelle internationale. En revanche, on a accordé moins d'attention aux attaques terroristes répétées qui ont fait des victimes parmi les militaires américains, les attachés et conseillers militaires, les agents de sécurité des ambassades et le personnel militaire en quartier libre, en congé ou en déplacement entre deux lieux d'affectation. Depuis l'opération *Tempête du désert*, peu d'adversaires sont en mesure de mener des opérations classiques contre une coalition

occidentale, de sorte que les menaces militaires non traditionnelles et les menaces non militaires prédominent dans les opérations actuelles. Cependant, les forces militaires américaines ont aussi subi des pertes associées aux risques du métier, comme les accidents et les tirs fratricides[15], et aux risques environnementaux, comme la maladie. Le département de la Défense des États-Unis a donc reconnu la nécessité d'intégrer les politiques, les doctrines, les procédures, les organisations et l'équipement afin de prévenir les pertes qui ne sont pas directement causées par les opérations de combat classiques.

Entre 1972 et 1996, les Britanniques ont combattu aux îles Malouines et dans le golfe Persique. Ils ont essuyé une série d'attaques menées par l'Armée républicaine irlandaise, la plupart visant des objectifs précis dans les îles Britanniques et sur le continent européen. Pendant la crise du Golfe de 1990-1991, 24 militaires britanniques sont tombés au combat. Au cours de cette même période, l'Armée républicaine irlandaise a fait 28 victimes parmi les membres de l'armée britannique et de l'Association de défense de l'Ulster[16]. La plupart des attaques de l'Armée républicaine irlandaise menées contre les forces britanniques étaient dirigées contre des cibles militaires peu protégées – les mess, les casernes, les autobus transportant des soldats et leurs familles, les gardes de cérémonie, les musiques militaires, les établissements d'entraînement militaire et le personnel en quartier libre. Comme l'Armée républicaine irlandaise ne montrait aucun signe de relâchement, les Britanniques ont resserré les mesures de sécurité pour toutes leurs installations, au pays comme à l'étranger, et ont raffermi leurs politiques, leurs doctrines, leurs procédures et l'instruction des troupes.

« Les Forces canadiennes possèdent déjà la plupart des capacités militaires nécessaires à leur protection. »

Nos alliés américains ont mis en place des organismes et des structures d'état-major visant précisément à assurer la protection de la force. Ils ont adopté les politiques, la doctrine et les procédures nécessaires pour aider les commandants de tous les échelons à en assurer la planification, la direction, la coordination et la surveillance au sein de leurs commandements, formations et unités subalternes. Ainsi, le département de la Défense a mis sur pied des états-majors J34 au Pentagone et dans ses principaux quartiers généraux, comme le Commandement du Nord des États-Unis. De même, il a créé des organismes de formation et d'évaluation en matière de protection de la force, comme la Defense Threat Reduction Agency.

L'expérience opérationnelle récente des Forces canadiennes et l'urgence de protéger les forces

Comme l'a dit Andrew Leslie lorsqu'il était major-général : « L'époque où les Casques bleus des Nations Unies étaient garants de l'invulnérabilité et de l'autorité de forces internationales dotées seulement d'armes légères est bien révolue[17]. » Les Forces canadiennes ont organisé, entraîné et équipé leurs troupes de combat déployées dans le golfe Persique, dans les Balkans, dans l'Adriatique, au Kosovo, en Afghanistan et dans la mer d'Oman pour qu'elles puissent assurer leur propre protection. Les adversaires, toutefois, ne se limitent pas aux combats classiques, si bien que l'équipement et l'entraînement au combat n'ont pas suffi à prévenir les pertes des alliés aux mains d'ennemis non traditionnels, comme les terroristes et les forces rebelles. Il importe également de protéger nos forces à l'endroit et au moment où elles sont les plus vulnérables – dans les ports, les casernes, les aérodromes, lorsqu'elles sont en quartier libre ou en déplacement vers d'autres théâtres d'opérations. Il importe tout autant de protéger les cibles militaires non renforcées, qu'il s'agisse de quartiers généraux, de bases militaires, d'installations de soutien logistique, de lignes de communications et d'infrastructures civiles connexes. Le nombre croissant de civils et notamment d'entrepreneurs qui donnent leur appui aux opérations des Forces canadiennes au Canada et à l'étranger rend ces mesures de protection plus complexes. La protection de la force, même dans des opérations coalisées, demeure une responsabilité nationale, bien que nos alliés et le pays d'accueil puissent prêter main-forte.

Les menaces et les risques qui pèsent sur les effectifs militaires et civils de même que sur les ressources pendant les opérations internationales varient selon la nature de la mission, le contexte géopolitique et l'environnement opérationnel. Il s'agit généralement de menaces de niveau faible à moyen qui peuvent passer au niveau élevé ou grave pendant de courtes périodes. Les activités du terrorisme international et les risques environnementaux, comme les tremblements de terre, peuvent aggraver soudainement la menace, même dans les milieux les plus anodins. De plus, les menaces asymétriques ont eu pour effet d'accroître la complexité et l'étendue de l'environnement opérationnel des Forces canadiennes, l'espace de la mission s'étendant désormais sur tout le continent nord-américain. Par conséquent, la protection de la force ne se limite plus aux

Défense nationale, photo HS 2005-G002-04

Des risques environnementaux pèsent sur toutes les activités des Forces canadiennes, y compris sur les opérations d'aide humanitaire.

théâtres d'opérations et aux zones de déploiement des opérations internationales : elle doit aussi s'appliquer aux ressources et aux activités des Forces canadiennes au Canada. Malheureusement, après la fin de la guerre froide, certaines des infrastructures de sécurité mises en place dans les bases et les installations des Forces canadiennes au pays n'ont pas été entretenues ou ont été démantelées. Outre-mer, nos mesures de protection de la force ont été adaptées de façon ponctuelle aux diverses opérations et n'ont jamais adhéré à une doctrine interarmées cohérente et intégrée. Souvent, nous avons compté sur nos alliés ou sur le pays d'accueil pour assurer la sécurité de nos bases et de nos lignes de communications.

Les Forces canadiennes possèdent déjà la plupart des capacités militaires nécessaires à leur protection (voir la figure 1). Cependant, on devra coordonner efficacement ces fonctions militaires et unifier les efforts pour mettre en place de véritables moyens de protection de la force et les appliquer dans les campagnes ou les missions. À l'heure actuelle, bon nombre de ces fonctions sont exécutées, de façon ponctuelle et décousue, par plusieurs directions générales de la Défense nationale et de divers états-majors des Forces canadiennes, sans grande concertation. Or, leur efficacité doit s'appuyer sur une vision convergente et intégrée, qui tient compte des effectifs, des processus et de la technologie, de sorte que le commandant puisse faire face à toute la gamme des risques susceptibles de compromettre le succès de la mission. Dans le contexte actuel de la menace, l'absence d'un programme efficace et coordonné de protection de la force accroît les risques qui pèsent sur les ressources des Forces canadiennes.

Une protection efficace de la force qui tient compte de la transformation récente des Forces canadiennes et de la mise en place de nouveaux commandements de niveau opérationnel pose également un défi. De fait, la situation actuelle présente certaines lacunes, dont les suivantes :

- une évaluation non exhaustive des menaces et des risques intérieurs et internationaux auxquels sont confrontées la Défense nationale et les Forces canadiennes;
- une évaluation non exhaustive de la vulnérabilité de la Défense nationale et des Forces canadiennes;
- le potentiel de risque pour la Défense nationale et les Forces canadiennes;
- une vision et une mise en œuvre incomplètes et fragmentées des mécanismes de contrôle et des mesures de protection de la force, tant au pays qu'à l'étranger;
- une définition imprécise des pouvoirs, des responsabilités et des obligations redditionnelles qui amplifie le problème de cloisonnement de la protection de la force;
- la diminution éventuelle de l'influence et de la pertinence des Forces canadiennes au pays, notamment auprès des organismes gouvernementaux de sécurité, comme la Gendarmerie royale du Canada[18], et sur la scène internationale, par exemple au sein de l'OTAN et auprès du département américain de la Défense, en raison des facteurs susmentionnés.

La protection de la force et la mission

La protection de la force vise à préserver la liberté d'action et l'efficacité opérationnelle d'une force militaire. Dans cette optique, elle permet de contrer, hors des opérations de combat, les menaces qui pèsent sur tous les éléments de la force, qu'elles aient pour cause les activités hostiles, les risques du métier (les accidents ou les tirs amis, par exemple) ou les risques environnementaux (comme la maladie ou les conditions météorologiques) et elle contribue à réduire au minimum la vulnérabilité à ces menaces et à ces dangers. Une protection efficace de la force permet au commandant et au personnel qui exécute ses ordres de se consacrer pleinement à la mission. Toutefois, les mesures prises à cet effet ne doivent pas compromettre le succès de la mission. Dans les opérations militaires, les risques de pertes humaines et matérielles sont inévitables. La volonté irréaliste d'éviter les pertes de vies humaines peut avoir des effets négatifs sur la réalisation de la mission et peut, lorsque des pertes sont effectivement subies, miner la détermination politique et militaire. Les commandants doivent offrir une protection adéquate à leurs forces et trouver un équilibre entre les mesures qui s'imposent et le succès de la mission, lequel pourrait être compromis si ces dernières sont trop rigoureuses, par exemple :

- dans les opérations de combat, le refus d'affronter l'ennemi et de le détruire pour éviter les pertes[19];
- dans les opérations de soutien de la paix et d'aide humanitaire, l'incapacité d'établir des liens de confiance, soit en isolant le personnel militaire de la population civile, soit en ayant recours à des tactiques trop agressives.

Figure 1 – Les Forces canadiennes possèdent déjà la plupart des capacités nécessaires à leur protection.

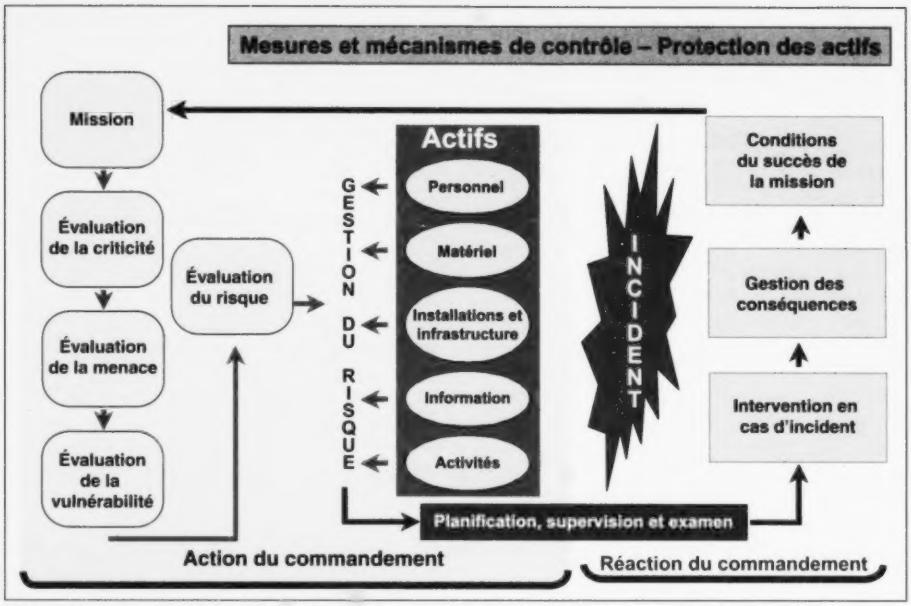


Figure 2 – Le modèle de protection des Forces canadiennes définit les étapes de la planification.

Le concept de la protection de la force

La protection de la force vise à préserver la liberté d'action par l'application de mécanismes de contrôle et de mesures qui assurent l'autonomie tactique au plus bas échelon possible. Un plan de protection de la force permet de définir les besoins ainsi que les mesures et les moyens requis pour réduire au minimum la vulnérabilité des effectifs, des installations, du matériel et des activités devant toute menace qui pourrait mettre en péril le succès d'une mission. C'est là un processus à la fois dynamique et cyclique dans lequel on doit constamment évaluer la menace et déterminer les mesures susceptibles de réduire la vulnérabilité à cette menace. La plupart des mesures et des mécanismes de contrôle requis relèvent des procédures plutôt que des ressources. Le modèle de protection de la force décrit dans le document conceptuel des Forces canadiennes[20] s'appuie sur les étapes de planification suivantes (voir la figure 2) :

- déterminer les tâches attribuées et implicites en procédant à une analyse de la mission (élément du processus de planification opérationnelle);
- cerner les actifs qui sont essentiels au succès de la mission (évaluation de la criticité) – les actifs comprennent les effectifs, les installations, le matériel, l'information et les activités;
- déterminer les menaces et les dangers qui pèsent sur les actifs essentiels au succès de la mission (évaluation de la menace);
- cerner la vulnérabilité aux dangers et aux menaces susceptibles de compromettre le succès de la mission (évaluation de la vulnérabilité);
- déterminer les risques qui peuvent compromettre le succès de la mission en procédant à une évaluation du potentiel d'exploitation de cette vulnérabilité (évaluation du risque);
- déterminer et mettre en œuvre des mécanismes de contrôle et des mesures de protection de la force de manière à réduire la vulnérabilité, les dangers, les menaces ainsi que leurs effets et à ramener le risque à un niveau acceptable pour le commandement (gestion du risque et mise en œuvre des mécanismes de contrôle et des mesures de protection);
- calculer et suivre le risque résiduel ou les lacunes en matière de sécurité aux fins de la gestion de la mission (évaluation continue du risque);
- définir et mettre en œuvre des mécanismes de contrôle, des mesures d'intervention en cas d'incident et des processus de gestion des conséquences[21], ce qui comprend l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'intervention d'urgence (intervention en cas d'incident et gestion des conséquences);
- réévaluer et maintenir les mécanismes de contrôle et les mesures de protection de la force tout le long de la mission (examen et surveillance du commandement).

Les risques résiduels sont ceux qui subsistent après la mise en œuvre des mécanismes de contrôle et des mesures de protection de la force. Comme il est impossible d'éliminer tous les risques en tout temps au cours d'une opération, l'évaluation du risque doit permettre de déterminer le niveau de risque résiduel qui sera jugé acceptable par le commandant et d'en évaluer l'incidence potentielle sur la mission.

La protection de la force n'est pas une fonction opérationnelle distincte; il s'agit plutôt d'une considération fondamentale de toutes les missions ou de toutes les tâches militaires, que celles-ci soient courantes, intérieures, continentales ou internationales, et ce, pour tous les types de conflits et d'opérations. Pour ce qui est des opérations, le plan de protection de la force doit être conforme au processus de planification opérationnelle des Forces canadiennes[22]. Il doit suggérer un mécanisme d'évaluation et de gestion des risques opérationnels fondé sur une évaluation juste et complète de la menace. Il doit aussi prévoir l'élaboration et la mise en œuvre de mesures visant à réduire à un niveau acceptable la capacité qu'aurait l'adversaire de perturber les opérations. Bien que, en règle générale, le plan de protection de la force s'insère implicitement dans le processus de planification opérationnelle, ses divers éléments ne sont pas toujours bien coordonnés ni appliqués de façon cohérente.

« Les risques résiduels sont ceux qui subsistent après la mise en œuvre des mécanismes de contrôle et des mesures de protection de la force. »

La gestion du risque

Le plan de protection de la force repose sur les principes de la gestion du risque. Deux manuels conceptuels interarmées des Forces canadiennes traitent de la gestion du risque dans les opérations : *Gestion des risques aux fins des opérations des Forces canadiennes* et *Processus de planification opérationnelle des Forces canadiennes* (chapitre 7)[23]. La gestion du risque s'inscrit dans la doctrine et les procédures de protection de la force de la 1re Division aérienne du Canada, du département américain de la Défense, du Royaume-Uni, de l'OTAN et des armées de l'ABCA (Amérique, Grande-Bretagne, Canada et Australie)[24]. L'évaluation de la menace, de la vulnérabilité et du risque donne aux commandants et aux effectifs un relevé détaillé et réaliste des actifs essentiels au succès de la mission. Elle donne également des indications sur la vulnérabilité de ces actifs et sur les risques qui en résultent pour la mission. Une stratégie de gestion du risque peut alors être élaborée à la lumière de cette information. La stratégie expliquera, dans les grandes lignes, comment gérer le risque pour qu'il reste acceptable aux yeux du commandant. La réaction à l'égard du risque s'appuie sur quatre techniques : évitement, transfert, atténuation et acceptation. Dans le cas des risques qu'on ne peut éviter, transférer ou accepter, on doit définir, élaborer et mettre en œuvre les mécanismes de contrôle et les mesures de protection de la force nécessaires pour limiter les menaces et les dangers repérés. Il incombe au commandant de décider de la nature des mécanismes de contrôle et des mesures de protection qui seront appliqués, compte tenu de la mission, du risque, des ressources disponibles et des considérations de commandement. Ces mécanismes et ces mesures peuvent être de nature matérielle (l'installation de barrières ou l'utilisation d'une protection blindée, par exemple) ou relever des procédures (les instructions permanentes, par exemple). La responsabilité en matière de protection de la force à l'échelle locale peut être déléguée aux commandants d'éléments constitutifs ou aux commandants subordonnés, ceux-ci pouvant adopter des mécanismes et des mesures supplémentaires selon le contexte.

La protection de la force vise les objectifs suivants :

- réduire les risques d'échec de la mission posés par les menaces et les dangers et gérer le risque résiduel;
- préserver la liberté d'action pour garantir le succès de la mission;
- assurer et accroître l'efficacité opérationnelle[25].

Les objectifs de protection de la force sont atteints lorsque les activités de l'adversaire, les répercussions d'un danger ou les craintes causées par ces menaces sont contenues et n'entravent pas indûment la poursuite des opérations et des activités courantes. La protection de la force réduit la vulnérabilité des actifs essentiels à la mission, les risques de mettre ces actifs en péril et la gravité des conséquences. Plus précisément, elle permet d'éviter, de transférer, d'atténuer ou d'accepter les risques qui pèsent sur les actifs des Forces canadiennes, sans toutefois les éliminer entièrement. La protection de la force n'entraîne pas nécessairement l'élimination ou la réduction des facteurs de menace, une situation qui peut nécessiter des combats offensifs.

« La Défense nationale et les Forces canadiennes ont pris [d]es mesures concrètes [...] afin d'assurer la protection de la force. »

Les progrès accomplis et la voie à suivre

La Défense nationale et les Forces canadiennes ont pris les mesures concrètes ci-dessous afin d'assurer la protection de la force :

- adoption d'un cadre de gestion;
- approbation d'un document conceptuel;
- publication d'un document stratégique;
- détermination des ressources requises pour mettre la politique en application;
- publication d'une doctrine interarmées, accompagnée d'un manuel de doctrine sur la protection des forces interarmées;
- définition de divers niveaux et mesures de protection de la force;
- évaluation de la vulnérabilité des effectifs militaires canadiens au pays et à l'étranger;
- approbation d'une stratégie de formation en matière de protection de la force;
- établissement de liens avec d'autres ministères et avec nos principaux alliés.

Les paragraphes qui suivent font état des progrès accomplis aux chapitres de la gouvernance, de l'établissement des liens, des évaluations et de la formation.

La protection de la force désigne une réalité très vaste, couvrant une diversité de mesures et de disciplines. Sur le plan stratégique, toutefois, elle a mis en relief la nécessité d'un programme de sécurité ministériel, efficace et probant, qui prévoit la coordination des fonctions relatives à la politique de sécurité et la mise en œuvre des exigences de cette politique stipulées dans les accords gouvernementaux et internationaux. Le programme de sécurité ministériel reste donc la pierre angulaire de tout programme efficace de protection des Forces canadiennes, les deux nécessitant l'apport des hauts dirigeants de la Défense nationale et des Forces canadiennes. Présidé par le vice-chef d'état-major de la Défense et formé de chefs d'état-major des armées et de tous les surveillants du premier échelon, le Comité directeur de la protection et de la sécurité des forces s'est ensuite imposé, au sein de la Défense nationale et des Forces canadiennes, comme la référence pour le perfectionnement des capacités en matière de protection de la force.

À l'échelle nationale, le gouvernement du Canada a créé, en décembre 2003, Sécurité publique et Protection civile Canada. Ce ministère dirige deux nouvelles mesures ayant des répercussions importantes sur la protection de la force : la protection des infrastructures essentielles et la planification de la continuité des activités. Des liens ont été établis entre l'état-major des Forces canadiennes chargé de la protection de la force, Sécurité publique et Protection civile Canada, la Gendarmerie royale du Canada, le Service canadien du renseignement de sécurité, le Centre de la sécurité des télécommunications et le Commandement du Nord des États-Unis. En outre, le Canada et

les États-Unis ont évalué conjointement la vulnérabilité des bases des Forces canadiennes comptant d'importants effectifs américains. La vision de la protection des forces interarmées proposée par les Forces canadiennes a également fait l'objet de discussions avec nos alliés américains et australiens ainsi qu'avec l'OTAN.

Les commandants déterminent la vulnérabilité de leurs installations et de leurs opérations en effectuant une évaluation périodique et générale des mesures de protection de la force. L'envergure de l'opération et l'importance de la menace potentielle dictent normalement le niveau de détail exigé pour l'évaluation. Celle-ci peut être effectuée par le personnel en place, par un spécialiste affecté auprès des effectifs opérationnels ou par une équipe spécialement formée pour analyser la menace et suggérer au commandant des mesures à prendre. La composition de l'équipe et la portée de l'évaluation de la vulnérabilité doivent être adaptées à la nature de la menace et des installations. De plus, on doit disposer d'un mécanisme adéquat, établi par la chaîne de commandement, pour la mise en œuvre des mesures requises. En juin 2006, quinze installations de la Défense nationale et des Forces canadiennes au pays et à l'étranger ont été évaluées : le déploiement en Haïti, le retrait progressif du contingent en Bosnie, la consolidation du camp Julien en Afghanistan, la résidence du président du Comité militaire de l'OTAN à Bruxelles, les bases des Forces canadiennes à Halifax, à Esquimalt, à Gagetown et à Borden, la 3e Escadre de Bagotville, la 4e Escadre de Cold Lake, la 14e Escadre de Greenwood, la 17e Escadre de Winnipeg, la 22e Escadre de North Bay, l'édifice Pearkes du Quartier général de la Défense nationale à Ottawa et le Dépôt de munitions des Forces canadiennes à Dundurn.

L'évaluation de la protection des forces a révélé les lacunes suivantes :

- capacité limitée de fournir des évaluations stratégiques et opérationnelles de la vulnérabilité des actifs des Forces canadiennes à des menaces délibérées, accidentelles et environnementales;
- absence d'un cadre centralisé permettant d'atténuer la vulnérabilité systémique révélée par les évaluations de la protection de la force;
- analyse limitée des tendances, réduisant ainsi la capacité de cerner les secteurs vulnérables et les craintes au chapitre de la protection de la force et de planifier à l'échelle ministérielle, fonctionnelle ou régionale des mesures et des mécanismes de contrôle qui seraient rentables, selon le caractère critique de la situation et la nature de la menace;
- absence de communication de l'information et suivi limité aux niveaux stratégique et opérationnel; absence de mesures visant à corriger les problèmes de vulnérabilité et à apaiser les craintes;
- absence de cadre officiel permettant de tirer des leçons en matière de protection des forces, de partager les pratiques exemplaires et d'élaborer des plans d'intervention normalisés pour atténuer la vulnérabilité et améliorer ainsi la situation générale de la Défense nationale et des Forces canadiennes;
- capacité limitée de fournir aux commandants des conseils sur la protection des forces, les menaces, la vulnérabilité et les autres sources de préoccupation.

La majeure partie de la formation individuelle requise pour assurer la protection de la force (y compris en ce qui a trait aux fonctions de sentinelle, au maniement des armes, aux premiers soins, à la défense contre des menaces chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires) fait partie de l'instruction élémentaire des recrues. Le document conceptuel sur la formation prescrit quatre niveaux d'instruction. Il prévoit également l'élaboration de normes et de trousses de formation ainsi que le recours à des spécialistes de la formation. Enfin, il indique la nécessité d'inclure des éléments de protection de la force dans la formation collective. Les niveaux de formation établis sont les suivants :

- Niveau 1. Formation et sensibilisation de tous les membres de la Défense nationale et des Forces canadiennes afin d'améliorer la protection individuelle et collective et de pouvoir réagir à une situation d'urgence ou à une attaque;
- Niveau 2. Formation des officiers d'état-major et des conseillers sur l'élaboration et le maintien des programmes et des plans de protection de la force;
- Niveau 3. Formation et sensibilisation des commandants de formations, d'unités, de bases et d'installations, à l'appui du Collège des Forces canadiennes, dans le but de mieux comprendre et de faciliter le processus de protection de la force et l'application des méthodes au sein du processus de planification opérationnelle;
- Niveau 4. Formation participative sur la gestion des urgences et des risques à l'intention des cadres supérieurs de la Défense nationale et des Forces canadiennes, à l'appui de l'Académie canadienne de la Défense.

Défense nationale, photo IS2004-0666a, du caporal Robert Bonnis, Caméra de combat des Forces canadiennes

Un patrouilleur blindé *Nyala* des Forces canadiennes circule près de Kaboul.

La trousse de formation du niveau 1 a été préparée. Quatre cours pilotes de niveau 2 sur le programme de protection de la force ont été offerts à des officiers affectés aux bases des Forces canadiennes de Borden et de Gagetown ainsi qu'aux membres du Collège canadien de police d'Ottawa. Ainsi, quelque 200 membres de la Défense nationale et des Forces canadiennes de même que des civils, des militaires étrangers et des représentants de la police ont suivi la formation. Bon nombre d'entre eux ont ensuite travaillé aux évaluations de la protection des forces dont il a été question précédemment. Il n'existe actuellement ni norme ni trousse de formation pour les niveaux 3 et 4.

« Bon nombre d'entre eux ont ensuite travaillé aux évaluations de la protection des forces dont il a été question précédemment. »

Conclusion

Bien qu'il s'agisse d'un nouveau concept pour les Forces canadiennes, la protection de la force fait implicitement partie de la planification militaire depuis fort longtemps et s'impose systématiquement comme le « principe de guerre » en matière de sécurité. En l'absence d'une définition claire du terme, cependant, l'harmonisation et l'utilisation de mesures de protection de la force se sont révélées déficientes, et ces mesures n'ont pas réussi à tirer parti des capacités des Forces canadiennes et de leurs éléments. En outre, le manque de spécialistes en la matière a contribué à aggraver les problèmes de cohésion des politiques en matière de protection et de sécurité des forces. Aujourd'hui, toutefois, les besoins opérationnels des Forces canadiennes et l'intensification de la menace terroriste à l'échelle mondiale exigent un examen urgent des capacités opérationnelles des Forces canadiennes – et notamment du nouveau concept de la protection de la force.

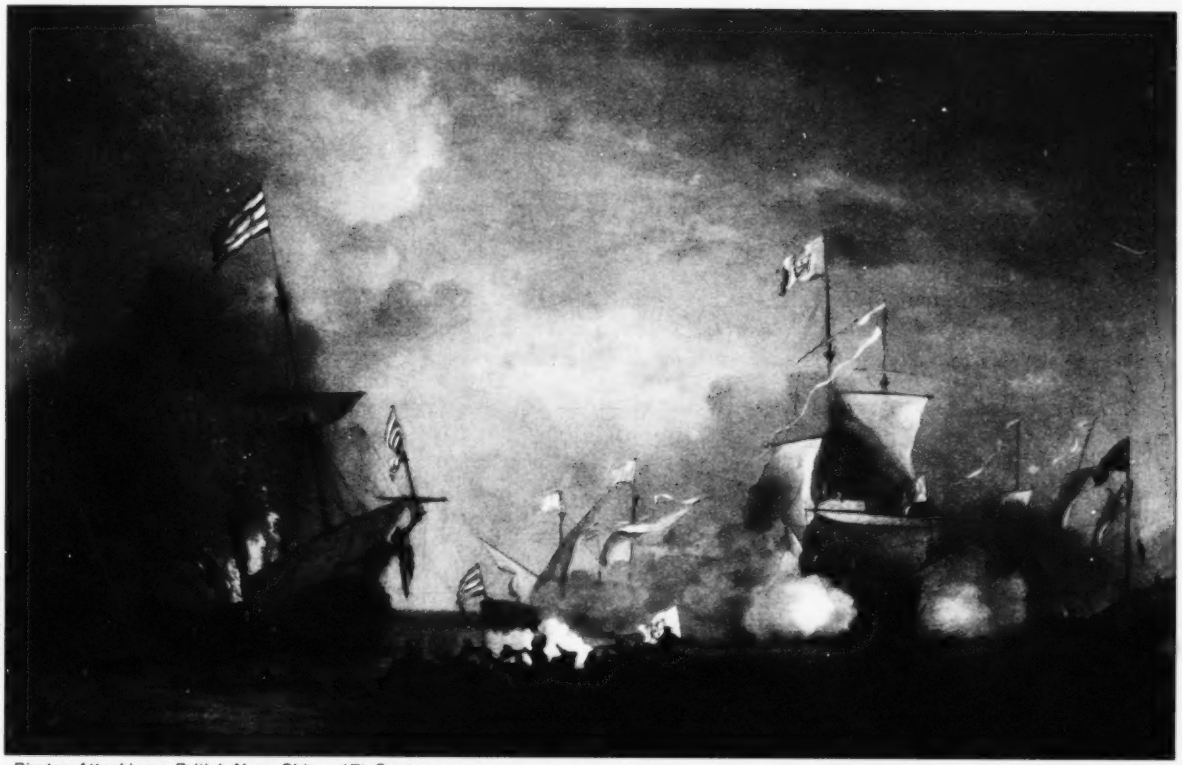
De toute évidence, la protection de la force est un processus continu axé sur le risque et comportant un ensemble intégré d'activités. Elle s'applique à l'espace interarmées, maritime, terrestre, aérien, spatial et informationnel. En outre, la protection de la force, nécessaire dans les conflits et les opérations de toute nature, doit être assurée aux cinq étapes d'une opération. En définitive, la protection de la force, qui doit contribuer au succès de la mission, prend de plus en plus d'importance dans les opérations des Forces canadiennes, au pays comme à l'étranger. Diverses mesures ont été prises pour assurer l'intégration de ce concept à l'ensemble des activités de la Défense nationale et des Forces canadiennes.

La capacité de survie des Forces canadiennes est un aspect fondamental de la planification stratégique et de la prise de décision. Et ses conséquences vont bien au-delà de la mission militaire; elles se font sentir à divers égards : appui de la population, cohésion politique et crédibilité à l'échelle nationale. Les adversaires potentiels chercheront systématiquement à exploiter la vulnérabilité et les faiblesses relevées; c'est pourquoi une stratégie de protection de la force, à la fois générale et souple, est impérative. La protection de la force est essentielle aux opérations; c'est donc, clairement, une responsabilité de commandement. Toutes les unités militaires doivent être en mesure de se défendre et de se protéger efficacement contre les menaces qui pèsent sur l'ensemble des opérations militaires, au pays et à l'étranger.

RMC

NOTES

1. Le terme *guerre à trois volets* est attribué au général Charles Krulak, ancien commandant du Corps des Marines des États-Unis.
2. Définition approuvée par le Comité directeur de la protection et de la sécurité des forces de la Défense nationale et des Forces canadiennes, réunion du 3 juin 2004.
3. M. Bowden, *Black Hawk Down, A Story of Modern War*, New York, Penguin Putnam, 1999.
4. S. M. Maloney, *Canada and UN Peacekeeping*, Saint Catharines, Vanwell Publishing, 2002.
5. G. Pelletier, *The October Crisis*, Montréal, McClelland and Stewart, 1971.
6. S. M. Maloney, *War Without Battles, Canada's NATO Brigade in Germany, 1951-1993*, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 1997.
7. Défense nationale, *Étude du SCEMD sur les opérations futures*, Ottawa, 1999.
8. Défense nationale, *Façonner l'avenir de la défense canadienne : une stratégie pour l'an 2020*, Ottawa, juin 1999, p. 2, 4 et 9.
9. Défense nationale, *La menace asymétrique*, Rapport n° 2000-1 du sous-chef d'état-major de la Défense, le 31 août 2001.
10. Gouvernement du Canada, Protéger une société ouverte : la politique canadienne de sécurité nationale, Ottawa, avril 2004, chapitres 1 et 2.
11. Défense nationale, *Liste canadienne des tâches interarmées*, version 1.4, mise à jour du 30 septembre 2003, <http://www.vcds.forces.gc.ca/dgsp/pubs/rep-pub/dda/cjtl/cjtl14/intro_f.asp>.
12. R. W. Barnett, *Asymmetric Warfare*, Washington, Brassey's, 2003, p. 46. Durant l'opération *Tempête du désert*, les États-Unis ont perdu, hors combat, 138 militaires, pertes principalement attribuables aux accidents et à la maladie.
13. S. Strasser (dir.), *The 9/11 Investigations, Staff Reports of the 9/11 Commission*, New York, Public Affairs Books, 2004, p. 393 et annexe C.
14. La Force multinationale de maintien de la paix était formée de contingents des États-Unis, de la France, de la Grande-Bretagne et de l'Italie. L'attaque contre les casernes de l'armée française, menée en même temps que celle contre les casernes américaines, a fait 58 victimes parmi les Casques bleus français.
15. L'incident fratricide le plus grave des dernières années s'est produit en avril 1994, lorsque deux chasseurs *Eagle* F-15 de l'aviation américaine ont abattu deux hélicoptères *Blackhawk* de l'armée américaine dans la zone d'exclusion aérienne au-dessus du nord de l'Irak. Les 26 membres de l'équipage qui étaient à bord des hélicoptères ont péri.
16. T. P. Coogan, *The I.R.A.*, Londres, Harper Collins, 1995, annexe I (chiffres fournis par la Royal Ulster Constabulary).
17. Le major général Andrew Leslie, « La Conférence Haycock de 2004. Sur le terrain : Quelques réflexions sur l'avenir des Forces canadiennes », *Revue militaire canadienne*, vol. 6, n° 1 (printemps 2005), p. 17-24.
18. Le contexte de la sécurité a changé et, dans un avenir prévisible, les Forces canadiennes et la Gendarmerie royale du Canada collaboreront plus étroitement que jamais. Voir, par exemple, le colonel David Barr, « Le sommet du G8 de Kananaskis : une étude de cas de la coopération interorganisationnelle », *Revue militaire canadienne*, vol. 4, n° 4 (hiver 2003), p. 39-46.
19. Le colonel Alain Boyer, « Le leadership et la campagne aérienne au Kosovo », *Revue militaire canadienne*, vol. 3, n° 3 (automne 2002), p. 37-44. L'auteur analyse le syndrome de l'aversion pour les pertes humaines.
20. Défense nationale, *Protection Concept Paper*, Ottawa, novembre 2004.
21. Les interventions en cas d'incident permettent de prévoir, de prévenir, d'écarter, de neutraliser, d'isoler, de contenir ou d'éliminer une menace ou un acte précis. La gestion des conséquences exige la coordination et la mise en œuvre de mesures visant à atténuer les dégâts, les pertes, les difficultés et les souffrances causés par des catastrophes naturelles, des accidents ou des menaces délibérées.
22. B-GJ-005-500/FP-000, *Processus de planification opérationnelle des FC*.
23. B-GJ-005-502/FP-000, *Gestion des risques aux fins des opérations des FC* et B-GJ-005-500/FP-000, *Processus de planification opérationnelle des FC*.
24. Ordonnances de la 1re Division aérienne du Canada 1-902, *Programme de protection de la force*, volume 1; département de la Défense des États-Unis, *Antiterrorism Handbook*, rapport 0-2000.12-H; brochure sur la doctrine interarmées du Royaume-Uni 1/99, *Force Protection in Joint Operations*; publication interalliée interarmées de l'OTAN (AJP)-3.14, *Force Protection*, troisième ébauche; ABCA *Coalition Operations Handbook*, chapitre 12.
25. B-GG-005-004/AF-000, *Opérations des Forces canadiennes*, chapitre 26.



Pirates Attacking a British Navy Ship – 17th Century.

LA GUERRE AU TERRORISME : EST-CE POSSIBLE?

par John Scott Cowan

NDLR : Voici le discours prononcé à la clôture de la Septième Conférence canadienne sur la dimension éthique du leadership. Cette conférence s'est tenue les 28 et 29 novembre 2006 au Collège militaire royal du Canada, sous les auspices de l'Institut de leadership des Forces canadiennes, du Programme d'éthique de la Défense, de l'Académie canadienne de la Défense et du Collège lui-même. Le thème de cette septième conférence était « Comportement éthique dans un environnement complexe et chaotique ».

Contexte

Le titre que j'ai choisi pour mon allocution, *La guerre au terrorisme : est-ce possible?*, ne signifie pas que j'ai aujourd'hui l'intention de parler de la guerre que le président Bush mène contre le terrorisme, sauf peut-être de façon indirecte. Et aussi j'aimerais mieux passer outre une foule de questions techniques. Je sais que, de l'avis des avocats, on ne peut en principe faire la guerre à une technique ou à une activité, mais à un adversaire humain définissable. Par conséquent, l'utilisation du terme *guerre* dans ce sens constitue une sorte d'hyperbole, un effet de style, alors que la bonne formulation serait plutôt « campagne visant à réduire ou à éliminer la terreur ». Aux États-Unis comme ailleurs, on utilise de telles formules pour rendre la chose plus frappante, comme la fameuse « guerre au cancer » de Nixon ou l'interminable « guerre à la drogue ».

Je n'ai pas non plus l'intention de m'attarder outre mesure sur l'absence de définition internationalement reconnue du terrorisme. Encore une fois, les avocats s'élèvent contre l'emploi du mot *terrorisme* pour désigner des actes commis ou sanctionnés par des États, car ils voient dans ces actes des « crimes de guerre »; pourtant, on n'hésite pas à parler d'États ou de proto-États qui commanditent, abritent ou aident des terroristes. Pour le moment, je suis prêt à m'accommoder d'une définition sommaire du terrorisme qui comprend les trois caractéristiques suivantes : 1) elle n'exclut pas que ses auteurs puissent être associés à des États; 2) les actes sont dirigés contre des non-combattants; 3) les objectifs visés sont « politiques » dans le sens le plus large du terme. Pour simplifier les choses, j'adopte la définition du terrorisme énoncée par le secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan, dans son discours du 10 mars 2005 au Sommet de Madrid :

> « Tout acte constitue un acte de terrorisme si son intention est de causer la mort ou de blesser gravement des civils et des non-combattants dans le but d'intimider

John Scott Cowan, Ph. D., *est recteur du Collège militaire royal depuis 1999. Il est également conseiller principal en enseignement à l'Académie canadienne de la Défense. Il était auparavant vice-recteur de l'Université Queen's et de l'Université d'Ottawa.*

une population ou de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir un acte ou à s'abstenir de le faire. »

À mon avis, il existe au moins un précédent historique qui s'approche assez bien de ce que l'on appelle la « guerre au terrorisme ». Il vaut peut-être la peine qu'on se penche sur cette analogie pour en tirer des leçons applicables à l'élaboration d'une campagne antiterroriste qui ait des chances de réussir. Je pense ici à la longue guerre contre la piraterie, qui a connu du succès au début des années 1850.

Le rapport entre le terrorisme et la piraterie

La piraterie et le terrorisme présentent plusieurs caractéristiques communes. La piraterie était dirigée contre des civils ou des non-combattants dans l'intention de faire du mal. Pendant longtemps, elle a été sanctionnée par certains gouvernements et utilisée comme méthode de guerre irrégulière. Ceux qui la pratiquaient étaient en outre appelés corsaires plutôt que pirates, et bien des pays leur offraient refuge. Quelques-uns de ces pays sont même devenus, à un moment ou à un autre de leur histoire, des États pirates, la piraterie étant leur principale activité. Au cours de leur carrière, bon nombre de pirates s'adonnaient à leurs occupations avec ou sans la bénédiction des autorités gouvernementales. Même dans ces derniers cas, certains pays tiraient des avantages politiques des actes de piraterie. Au début, quelques opposants à la piraterie affichaient toutefois leur ambivalence.

Les pirates employaient des méthodes très semblables à celles des terroristes modernes. Leurs armes étaient des versions rudimentaires, plus ou moins improvisées, des systèmes d'armement dont disposaient les pays et les populations qui étaient leur proie. Ils n'étaient pas des créateurs de nouvelles technologies, mais simplement des utilisateurs audacieux, excentriques et sans scrupules – selon les normes du jour – de techniques primitives facilement accessibles à l'époque. Ils achetaient leurs biens ou, plus souvent, ils les volaient à leurs adversaires et marchandaient plus cher à l'instar du fameux « gars qui troque son trombone rouge » sur Internet. Les pirates cherchaient rarement les navires les plus lourds, car ceux-ci étaient trop lents pour les tactiques qu'ils avaient mises au point, fondées sur la vitesse et la surprise. Ils étaient peu enclins à se mesurer à des forces navales ou terrestres traditionnelles, à moins qu'une telle confrontation ne soit inévitable. Les organisations et les cellules terroristes d'aujourd'hui s'arment et fonctionnent de manière semblable.

Il est cependant arrivé un moment dans l'histoire où, pour les pays développés, la conjonction de quatre facteurs a fait de la piraterie une activité inacceptable, déclenchant ainsi une ultime et intense campagne d'éradication.

- À la fin du XVIII[e] siècle, les corsaires agissant sous l'autorité d'une lettre de marque ou d'une lettre de représailles avaient perdu leur utilité comme moyen d'accroître les capacités militaires des pays développés. Bien peu de lettres de ce genre ont été délivrées après 1790; les toutes dernières datent de 1827.

- La piraterie nuisait au commerce international, qui était devenu immensément plus important qu'auparavant pour la santé économique de toute la population des pays développés.

- Un plus grand nombre de personnes issues de classes sociales de plus en plus diverses voyageaient maintenant par la mer; la perception du danger que représentaient les pirates était donc plus répandue, d'où les pressions pour que cette menace soit supprimée.

- Mais aussi étonnant que cela puisse paraître, ce qui importait le plus était la question des droits humains. La piraterie était étroitement liée au trafic des esclaves; plus souvent qu'autrement, les survivants d'un acte de piraterie devenaient des esclaves. En fin de compte, des lois ont été adoptées, faisant du transport d'esclaves par la mer une forme de piraterie. C'est ainsi que la montée de l'antiesclavagisme a donné naissance à un mouvement antipiraterie, s'accompagnant d'un intérêt profond et moral à abolir tout acte de piraterie.

En trois générations, la piraterie est passée d'une façon irrégulière, plus ou moins acceptée, de faire la guerre à une activité considérée comme louche et menée en marge de la société, pour finalement disparaître complètement. Enfin, cette pratique n'a pas tout à fait disparu, mais elle est devenue si marginalisée que tout acte de piraterie provoque encore un choc chez les citoyens. Dans des endroits autres que le détroit

Collection de l'auteur

Photo de la NASA

La ville de New York, le 11 septembre 2001, vue de l'espace.

de Malacca et le long des côtes d'États en déroute, cette activité ne se pratique guère plus de nos jours. Il n'existe plus de culture de la piraterie bien établie à l'échelle internationale. Cette sorte de grande fraternité criminelle d'inadaptés et de voyous – certains ayant des objectifs politiques, mais d'autres se contentant d'être des hors-la-loi – a disparu. C'est maintenant si loin de nous que hisser le pavillon à tête de mort ne constitue qu'une plaisanterie de mauvais goût, et le costume de pirate n'est plus qu'un déguisement d'Halloween.

Il se peut que le terrorisme en soit aujourd'hui au même point où se trouvait la piraterie vers 1800. Le phénomène n'est pas nouveau. Dans sa manifestation la plus horrible, c'est une forme de génocide ou de nettoyage ethnique qui se pratique depuis des millénaires. Les actes terroristes commis par des individus et des petits groupes motivés par des idéaux politiques ne sont pas nouveaux non plus. On en dénote une flambée particulièrement importante à la fin du XIX^{e} siècle et au début du XX^{e} siècle, le plus connu de ces actes étant l'assassinat qui a déclenché la Première Guerre mondiale. Des pays développés ont soutenu le terrorisme, et certaines actions des résistants qui bénéficiaient de l'appui des Alliés durant la Seconde Guerre mondiale sont comprises dans la définition du terrorisme énoncée par M. Annan. J'aimerais rappeler une déclaration faite par le distingué scientifique et romancier britannique Charles Percy Snow (devenu ensuite Lord Snow) lors des Conférences Godkin, qui se sont tenues à Harvard, en 1960. Dans cet exposé, qui a plus tard été publié sous le titre *Science and Government*, Charles Percy Snow explique que le conseil qu'a donné Frederick A. Lindeman (plus tard Lord Cherwell) à Winston Churchill et à son cabinet de guerre, et qui a conduit à la campagne de bombardements alliés, constituait en partie un ciblage exprès des quartiers résidentiels de la classe ouvrière ennemie plutôt que des cibles militaires comme telles. Et les avis contraires de Sir Henry Tizard et du physicien Patrick Blackett n'étaient pas fondés sur des considérations d'ordre moral, mais bien sur des estimations plus précises de l'efficacité de ces bombardements et sur leur inquiétude de voir l'effort de guerre détourné de certaines autres activités importantes. On pourrait aussi dire que certaines tactiques américaines au Viêt-nam étaient une forme de terrorisme, tout comme la dépendance, pendant une bonne partie de la guerre froide, envers des armes atomiques et thermonucléaires capables de tuer des villes entières pourrait être considérée comme un terrorisme planifié sanctionné par l'État.

« Au cours de leur carrière, bon nombre de pirates s'adonnaient à leurs occupations avec ou sans la bénédiction des autorités gouvernementales. »

Mais tout cela a peut-être changé. La fin de la guerre froide, en 1989, marque dans une certaine mesure la fin du pacte avec le diable, en vertu duquel ces méthodes étaient acceptées par deux grandes alliances formées d'« États westphaliens » qui découpaient le monde en deux camps à la fois très développés sur le plan technologique et implacablement opposés. Ce pacte n'exigeait pas seulement l'acceptation du « terrorisme », mais, dans le but de créer un système de sécurité internationale, il adhérait aussi à une définition extrême de la nature sacro-sainte de l'État-nation voulant que rien, pas même un génocide, ne peut justifier une intervention extérieure. Depuis lors, l'importance croissante que l'on accorde aux droits humains a entraîné un durcissement progressif des attitudes à l'égard des États ou autres acteurs qui infligent intentionnellement du mal à des non-combattants.

Pendant ce temps, grâce au progrès technologique, on peut plus souvent éviter ou réduire les dommages gratuits aux non-combattants, même dans les conflits graves. Il est de bon ton de se montrer sceptique quant à l'efficacité des missiles à guidage de précision. Cependant, l'absence de perfection ne signifie pas pour autant que ces missiles ne fonctionnent pas. Les missiles à guidage de précision *réduisent effectivement* et très sensiblement le danger auquel les non-combattants sont exposés dans un théâtre de conflits. Il est ainsi plus facile de faire la distinction entre les dommages collatéraux qu'on n'a pas réellement voulu infliger et les dommages résultant d'actes intentionnellement dirigés contre des non-combattants ou témoignant d'un mépris inconsidéré pour la sécurité des non-combattants.

Par conséquent, il n'est peut-être pas faux de dire que 1989 constitue une année charnière au chapitre de l'approbation du terrorisme par les États, au même titre que 1790 a été marquante en ce qui a trait à la piraterie sanctionnée par les États. Quelques pays seulement, et souvent les moins puissants, soutiennent encore le terrorisme, tout comme naguère seul un petit nombre de pays sans grand pouvoir ont mandaté des corsaires jusqu'à la fin des années 1820. Si cette analogie historique tient la route et s'il est possible de mener la guerre au terrorisme, alors cette « longue guerre » devrait durer jusqu'en 2050.

« Au XVI^e siècle surviennent quelques petits développements qui laissent présager les futurs changements de politiques. »

Comment on a vaincu la piraterie

Comment cette « longue guerre » de 60 ans contre la piraterie a-t-elle été gagnée? Et quelles leçons peuvent s'appliquer à la conduite d'une « guerre au terrorisme » qui ait au moins quelques chances de succès?

Il y a eu des tentatives isolées de mettre la piraterie en échec bien avant cette période de 60 ans que j'ai caractérisée de « guerre à la piraterie ». Ces premiers efforts n'ont pas eu d'effets durables pour plusieurs raisons, même s'ils comportaient des éléments qui allaient s'avérer efficaces plus tard, lorsqu'ils seraient employés de manière concertée au début du XIX^e siècle.

La première campagne d'envergure contre les pirates de Barbarie a lieu en 1390, lorsque les Génois s'assurent le concours de l'Angleterre et de la France. Le commandant anglais, Henri de Lancastre, deviendra le roi Henri IV. Le siège de deux mois, pas tout à fait efficace, se conclut par une paix négociée qui aura un effet limité. La situation s'aggrave après 1492, lorsque les Maures sont chassés d'Espagne et se retrouvent sans terre; nombre de ces réfugiés deviennent alors pirates. Il se produit également une internationalisation de la piraterie en Afrique du Nord, et de nombreux renégats européens y jouent un rôle important. Les deux Barberousse sont des frères d'origine grecque. On verra chez les pirates plusieurs Sardes, Corses et Calabrais, sans compter quelques Vénitiens, Hongrois et Albanais, de même que des Anglais et des Danois. Jusqu'en 1570, les frères Barberousse et leurs successeurs règnent en souverains locaux sur Alger et sa région, sous l'autorité du sultan ottoman de Constantinople. Entre 1533 et 1544, le cadet des Barberousse, Khayr al-Din, alors amiral de la flotte turque du sultan Soliman I^er, dit le Magnifique, défait à deux reprises l'amiral et homme d'État génois Andrea Doria.

Au XVI^e siècle surviennent quelques petits développements qui laissent présager les futurs changements de politiques. Les rois Henri VIII d'Angleterre et Louis XII de France signent un traité antipiraterie. Selon ce traité, les deux rois interdisent la pratique de la piraterie par leurs propres sujets et s'assurent que leurs côtes en sont débarrassées. En 1536, Henri VIII adopte la première loi contre la piraterie, créant le poste de vice-amiral côtier.

HIP Art Resource, New York

Un pirate réel : Sir Henry Morgan (1635-1688), boucanier gallois, corsaire et gouverneur de la Jamaïque.

Collection de la *Revue militaire canadienne*

Un pirate fictif : le capitaine Jack Sparrow, vers 2007.

Photo de la US Naval Historical Center

Le commodore Stephen Decatur de la marine américaine était un héros de la guerre contre les pirates de Tripoli au début du XIX[e] siècle.

Dans la région de la Méditerranée, la situation évolue peu au cours du XVII[e] siècle. En 1634, dans la seule ville d'Alger, on estime à 25 000 le nombre d'esclaves chrétiens, la plupart ayant été enlevés par des pirates, et 8 000 autres victimes se seraient converties à l'islam après leur capture. Si l'on exclut le grand raid ordonné par Cromwell et mené par Robert Blake, les expéditions contre les pirates d'Afrique du Nord manquent de détermination. Voir les pirates d'Alger, de Tunis et de Tripoli s'attaquer sans relâche à la marine marchande d'États rivaux fait l'affaire de bien des États.

Même si le XVII[e] siècle marque le début de l'âge d'or des boucaniers du Nouveau Monde, les événements survenus vers la fin sont un présage de l'avenir. On décide par exemple d'accueillir dans ses rangs, pour s'en assurer la coopération, les chefs pirates les plus sains d'esprit. C'est le cas du célèbre pirate gallois Henry Morgan. En 1671, ses exploits monstrueux, tolérés par le gouverneur de la Jamaïque Thomas Modyford, provoquent la colère de l'Angleterre, qui réagit en envoyant un nouveau gouverneur pour arrêter Morgan et Modyford. Au retour des deux hommes en Angleterre, Modyford est emprisonné à la Tour de Londres. Morgan accepte alors de retourner sa veste; il est fait chevalier et, en 1675, il est renvoyé en Jamaïque à titre de lieutenant-gouverneur, avec pour instruction de réprimer la piraterie. À partir de ce moment-là et jusqu'à sa mort, en 1688, y compris pendant les deux ans où il sera gouverneur par intérim, Morgan connaîtra quelque succès dans ce rôle, ce qui aura pour effet de réduire considérablement les actes de piraterie dans la région. Le deuxième changement important survenu au cours de ce siècle est l'adoption d'une autre loi contre la piraterie. Cette loi vise à instituer des tribunaux maritimes en Amérique du Nord et dans les Antilles, ce qui élimine les longs délais entre l'arrestation des pirates et leur procès. Jusque-là, les frais engagés pour envoyer les prisonniers et les témoins en Angleterre avaient souvent entraîné l'abandon des poursuites.

Quand arrive la fin du XVIII[e] siècle, cependant, le monde est tout à fait préparé à mettre définitivement fin à la piraterie. On ne délivre pratiquement plus de lettres de marque ni de lettres de représailles. Les corsaires ont disparu. Oui, bien sûr, ils renaissent brièvement de leurs cendres durant la guerre de 1825-1827 entre le Brésil et l'Argentine, alors que ces deux pays émettent un grand nombre de ces lettres. Dès 1829, toutefois, la nouvelle classe de pirates ainsi créée – et qui échappe à tout contrôle pendant deux ans une fois la guerre terminée – sera vaincue et matée. La fin des corsaires signifie qu'il n'y a plus de vaisseau ni de base navale qui puisse servir d'écoles sanctionnées par les autorités pour former de nouveaux pirates, futurs hors-la-loi destinés à écumer les mers pour leur propre compte.

Cela fait un bon moment que l'on reconnaît l'étroite relation qui existe entre la traite des esclaves et la piraterie, et ce lien tient à plusieurs facteurs. Premièrement, les esclaves eux-mêmes constituent une des plus précieuses « marchandises » à voler. Deuxièmement, les équipages et les passagers capturés peuvent se revendre à bon prix comme esclaves. Troisièmement, dès le début du XIX[e] siècle, on commence à rendre le commerce des esclaves progressivement illégal; les hors-la-loi marins qui pratiquent déjà des activités illégales sont naturellement attirés par cette autre activité maritime prohibée. En 1807, la Grande-Bretagne interdit la traite des esclaves. En 1808, l'importation d'esclaves aux États-Unis devient illégale, et leur trafic y est déclaré « acte de piraterie ». Pendant des années, on ne fera pas respecter cette loi, mais elle sera néanmoins en vigueur. Au Congrès de Vienne, Lord Castlereagh convainc les quatre principaux pays qui font la traite des esclaves, soit la France, la Hollande, l'Espagne et le Portugal, d'acquiescer en principe à son abolition. En 1824, la Grande-Bretagne adopte une loi en vertu de laquelle un sujet britannique qui, en haute mer, emmène quiconque comme esclave est coupable de piraterie. Déjà, un siècle plus tôt, une loi de 1721 avait élargi les règles concernant la piraterie à ceux qui *faisaient du commerce* avec les pirates.

La table était mise pour une importante campagne contre la piraterie. Même la jeune république américaine se met de la partie. Après 1785, les États-Unis, qui viennent d'accéder à l'indépendance, se voient obligés de payer tribut aux pirates de la Méditerranée. En 1798, le consul américain à Tunis, M. Eaton, préconise toutefois la résistance dans sa correspondance avec ses supérieurs. Le dey (chef du gouvernement) d'Alger offre sa « protection » aux Américains en échange d'une frégate. Le bey (souverain) de Tunis veut aussi quelque chose, tout comme celui du Maroc. Le 14 mai 1801, Yousouf de Tripoli pose un geste symbolique en abattant le mât de

drapeau du consulat américain. Les États-Unis réagissent alors vivement, ce qui donne lieu aux prouesses héroïques des commodores Edward Preble et Stephen Decatur, mais les opérations qu'ils mènent n'auront aucun effet sur les pirates.

« En Extrême-Orient, la chronologie de la guerre contre la piraterie est légèrement décalée. »

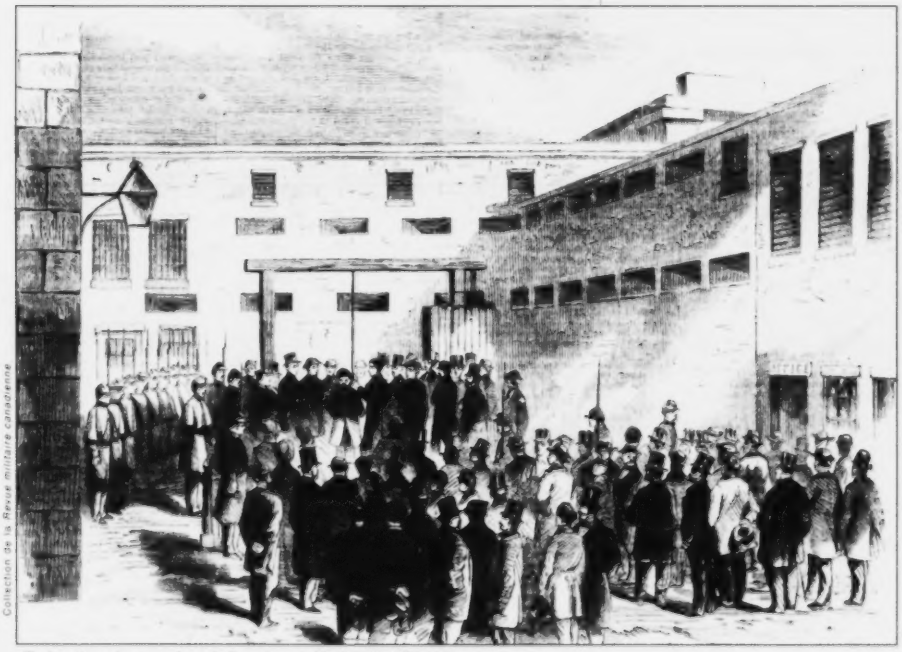
En août 1816, une gigantesque expédition menée par Lord Exmouth contre la grande base pirate d'Alger connaît plus de succès. Cette opération est menée à la suite de l'échec des négociations avec le dey d'Alger visant la libération d'esclaves chrétiens. Malgré ses 128 morts et 690 blessés, la flotte britannique parvient à libérer 1 642 esclaves.

Puis, en 1824, le blocus britannique et la menace de bombardements à longue portée ramènent le dey à la raison le 26 juillet. Le 24 octobre, il accepte l'offre des Britanniques d'agir également comme médiateur avec la Sardaigne. Peu après, l'escadre britannique parvient à convaincre le bey de Tunis de ne plus permettre la vente d'esclaves chrétiens. En 1828, Tanger est à son tour sous le coup d'un blocus. En 1830, les Français exaspérés occupent Alger puis, progressivement, une bonne partie de l'Afrique du Nord.

La fin des États pirates d'Afrique du Nord ne marque cependant pas la fin de la piraterie. De 1808 à 1848, au prix d'immenses efforts, la Marine royale n'a réussi à libérer qu'environ un huitième des esclaves envoyés d'Afrique au Brésil. Au cours de la seule année 1848, quelque 60 000 esclaves y sont débarqués, malgré la décision du gouvernement britannique, en 1845, d'autoriser la Marine royale à capturer, même vides, les navires brésiliens faisant le transport des esclaves. En 1849, le secrétaire aux affaires étrangères de la Grande-Bretagne, Lord Palmerston, étend cette politique aux eaux territoriales brésiliennes. En 1850, il permet aux navires britanniques d'entrer dans les ports du Brésil pour faire appliquer cette décision. La clé du succès viendra toutefois des partis politiques *à l'intérieur* du Brésil qui s'opposent à la traite des esclaves : en 1850, le nouveau gouvernement brésilien décide de faire appliquer son propre traité de 1826 interdisant ce commerce. Par conséquent, seulement 800 esclaves seront importés en 1852. L'étalage de la force, combiné à des démarches politiques et diplomatiques efficaces, réussit là où l'absence de telles démarches a échoué.

On tirera les mêmes leçons de la situation de Cuba. Malgré leurs nombreux raids contre les pirates cubains, les Britanniques et les Américains n'obtiennent aucun succès durable avant le milieu des années 1820, lorsque les autorités espagnoles commencent à coopérer. Il est intéressant de noter que c'est la première fois que les Britanniques et les Américains collaborent aussi étroitement, deux générations seulement après la guerre de l'Indépendance.

À la fin des années 1820, même les pirates grecs ont considérablement ralenti leurs activités. En Amérique du Nord, les aventures du *Panda*, ce clipper pirate de Baltimore capturé en 1832 au large des côtes africaines par le brick britannique *Curlew*, représentent le chant du cygne des pirates, si l'on exclut les trafiquants d'esclaves. Ces derniers poursuivent leur commerce et, en 1859, on compte encore 15 000 esclaves débarqués aux États-Unis. En 1861, le vapeur américain *Mohican* arraisonne le négrier *Erie* avec 937 esclaves à son bord. Le capitaine, Nathaniel Gordon, sera jugé et trouvé coupable de piraterie, puis pendu à Portland, au Maine, le 8 mars 1862. Il s'agit du dernier pirate à être ainsi jugé aux États-Unis pour trafic d'esclaves.



Collection de la Revue militaire canadienne

Exécution du marchand d'esclaves Nathaniel Gordon.

En Extrême-Orient, la chronologie de la guerre contre la piraterie est légèrement décalée. Dans les années 1840, les pirates amiraux chinois possèdent des jonques de 500 tonneaux comptant, à leur bord, un équipage d'environ 100 marins capables d'armer jusqu'à 18 canons, dont certaines pièces de dix-huit livres. Entre 1843 et 1851, les navires de guerre britanniques arraisonnent ou détruisent près de 150 jonques et touchent des primes pour la capture ou l'exécution de 7 500 pirates. En septembre et octobre

Collection de l'auteur

Jonque de guerre chinoise.

1849, le pirate Shap-ng-tsai a dû affronter le capitaine Sir John Dalrymple Hay au cours de ses grands raids. Au terme des combats, 58 des 64 jonques de Shap-ng-tsai seront détruites, et le pirate aura perdu 1 700 hommes. Par contre, les Britanniques ne perdent aucun bâtiment. Bien que son adjoint ait été capturé, le pirate amiral Shap-ng-tsai, lui, finira ses jours dans la fonction publique chinoise. Cette année 1849 s'avérera déterminante dans la lutte contre la piraterie chinoise, mais il faudra au moins un autre quart de siècle pour y mettre définitivement fin, et cela, grâce aux campagnes soigneusement orchestrées des Britanniques, des Hollandais et d'autres alliés.

Certains observateurs croient à tort que c'est la technologie qui a eu raison de la piraterie. Évidemment, un jour ou l'autre, les progrès tels que l'avènement des cuirassés et des communications rapides en seraient venus à bout. Mais c'est en 1849, onze ans avant que ne soit armé le cuirassé *HMS Warrior*, que l'homme d'État britannique Richard Cobden a déclaré la piraterie bel et bien morte. La piraterie est née à l'âge des voiliers de combat et elle a disparu avant l'expiration de ce contexte technologique.

La longue guerre à la piraterie a duré trois générations. Elle a réussi là où avaient échoué les efforts précédents parce que :

- les pays développés ont cessé de s'en servir comme moyen commode;
- il s'agissait d'un effort multilatéral fondé sur la notion, partagée par les citoyens et par les dirigeants, que la piraterie devait être éradiquée;
- seul, l'étalage de la force n'était pas efficace, mais combinée à une diplomatie intensive, à la cooptation et même à la subornation, alors la force réussissait;
- les lois importaient, mais les lois que les gouvernements choisissaient de ne pas faire respecter n'aidaient guère.

L'applicabilité aujourd'hui

Ces leçons peuvent peut-être s'appliquer aujourd'hui à l'élaboration d'une guerre au terrorisme. Il ne faut pas s'étonner de constater que la désaffection des Américains pour le multilatéralisme se soit avéré contre-productif. Le multilatéralisme est encombrant; il nécessite des négociations et des compromis constants. C'est un processus lent mais essentiel à la fermeture des refuges abritant les terroristes. Rien d'étonnant non plus à ce que la plus grande victoire des États-Unis, à ce jour, dans la guerre au terrorisme soit, à mon avis, d'avoir réussi à suborner ou coopter la Libye pour qu'elle se retire de cette activité. La Libye a renoncé aux armes de destruction massive le 21 décembre 2003 et a pris toutes les mesures raisonnables afin de ne plus être un havre pour les terroristes. Si la menace d'usage de la force a certainement joué, elle n'a cependant pas été le facteur *crucial*.

La guerre au terrorisme n'est pas une campagne militaire. C'est un exercice politique, diplomatique, économique et social au cours duquel la force militaire doit toujours être *disponible* et occasionnellement *employée*.

D'aucuns diront que, cette fois-ci, c'est différent parce que la plupart des attaques terroristes sont le fait d'un mouvement révolutionnaire à l'intérieur de l'islam et que cette mouvance est peu susceptible de répondre aux subtilités d'une telle approche. Ce point de vue mérite d'être pris en compte. Il ne fait aucun doute qu'une âpre lutte pour le contrôle de l'âme de l'islam fait actuellement rage et que cette lutte doit se résoudre *au sein* même de l'islam. Nous tous à l'extérieur, dans ces régions où l'islam ne domine pas et que les musulmans appellent *dar al-harb*, nous sommes plus que de simples spectateurs. Mais nous ne sommes pas non plus au cœur des enjeux de cette querelle. Il nous faudra nous battre pour tenir nos positions si nous voulons empêcher cette lutte de ruiner nos vies, et il nous faudra tenir jusqu'à ce que la communauté islamique parvienne à résoudre ce conflit interne.

Collection de l'auteur

Un des suspects de la tentative d'attentat à la bombe du 21 juillet 2005 dans le métro de Londres, capté par une caméra de sécurité au moment où il entrait dans la station. Cet événement est survenu deux semaines seulement après les attaques terroristes qui ont fait 52 morts et 700 blessés dans les transports en commun londoniens.

Le mouvement révolutionnaire en question croit foncièrement en un retour à cet âge d'or imaginaire de 29 ans qui a suivi la mort du prophète Mahomet, de 632 à 661, et qui correspond au règne des *Rashidun*, les quatre califes vertueux Abu Bakr, Omar, Uthman et Ali. Ce mouvement n'appartient pas à l'orthodoxie islamique ordinaire qui a appris à vivre avec des structures politiques, et il se révèle particulièrement utile à certains hommes dénués de principes œuvrant au sein de *dar al-Islam*. On y adhère à certaines valeurs que la plupart des gens de l'extérieur considèrent comme antihumaines. Ce sont justement ces attitudes extrêmes et choquantes qui risquent de le faire échouer, en fin de compte, et qui pourraient permettre à d'autres théologies islamiques plus adaptables de prendre le dessus. Les avis diffèrent quant aux origines de ce mouvement révolutionnaire. Il y en a qui croient qu'une telle mouvance a toujours existé de manière implicite. La plupart des Américains semblent penser qu'il s'agit d'un rejeton de la branche austère des disciples sunnites de Mohammed ibn Abd al-Wahhab, né de l'alliance de ce dernier avec Mohammed ibn Saoud en 1744. D'autres, comme moi, associent davantage ce mouvement révolutionnaire aux Frères musulmans, une association fondée en Égypte par Hassan al-Banna en 1928. Mais en réalité, peu importe, car personne ici ne verra la fin de cette lutte interne.

« Les lois établissant une équivalence entre les deux crimes ont tôt fait d'étouffer les derniers élans de sympathie pour les pirates. »

Le terrorisme n'est pas essentiel à ce conflit. Tout au plus en est-il l'*outil* de prédilection. De la même façon que la fin de la guerre froide et l'engouement pour les droits de la personne ont tout récemment amené les pays développés à rejeter le terrorisme, je crois qu'il est possible, en y mettant du temps, de persuader le reste du monde que la terreur n'est pas la solution.

Il importe toutefois de convaincre bien plus de gens que les seuls dirigeants des États-nations. Si les *oulémas*, ces leaders théologiques et intellectuels de l'islam orthodoxe, pouvaient être persuadés que le terrorisme est un outil inadéquat et foncièrement inapproprié pour les croyants, alors les dirigeants intégristes les plus radicaux se mettraient à chercher d'autres moyens de mener leur *jihad*.

Il peut aussi y avoir d'autres leviers pour contrer le terrorisme. Durant la première moitié du XIX^{e} siècle, la goutte d'eau qui a fait déborder le vase, pour la piraterie, a été son association avec la traite des esclaves, qui suscitait un fort sentiment d'indignation morale. Les lois établissant une équivalence entre les deux crimes ont tôt fait d'étouffer les derniers élans de sympathie pour les pirates. Depuis quelque temps, Elie Wiesel et d'autres personnalités s'efforcent de convaincre les chefs d'État de la planète de s'entendre pour faire du terrorisme suicide une forme de crime contre l'humanité. Cette définition pourrait peut-être s'élargir, avec le temps, de manière à ce que *tous* les actes terroristes puissent être considérés comme des crimes contre l'humanité. Non seulement ceux-ci entraînent-ils les plus lourdes sentences, mais, depuis une soixantaine d'années, le monde a appris à manifester une indignation de bon aloi à propos de ces crimes. Le fait de lier ces deux infamies pourrait bien être la version contemporaine de cette équivalence créée au XIX^{e} siècle entre la piraterie et la traite des esclaves.

Pour convaincre les protagonistes, qu'ils soient ou non associés à des États, que le moment est venu de répudier le terrorisme, il faudra recourir à des techniques semblables, à la fois multiformes et musclées, qui ont fait de la piraterie une activité marginale peu importante. La lutte pour l'âme de l'islam peut très bien s'avérer violente jusqu'au moment où elle aboutira, mais les tactiques terroristes – aussi déplaisantes qu'immorales – peuvent être rejetées par tous les intervenants bien avant que ne soient résolues les grandes questions fondamentales qui secouent l'islam. Nous devons donc nous employer à accroître les pressions et les motivations qui mèneront à un abandon de ces pratiques. Et la longue guerre à la piraterie nous donne la marche à suivre.

RMC

Défense nationale

Un radôme du réseau DEW, vers 1956.

LE RÉSEAU D'ALERTE AVANCÉ ET LA BATAILLE DE LA PERCEPTION AU CANADA

par Adam Lajeunesse

Introduction

En décembre 1954 débutait la construction du réseau d'alerte avancé (réseau DEW), une chaîne de 63 stations radars et centres de communications intégrés s'étendant sur 5 000 kilomètres, depuis l'ouest de l'Alaska jusqu'au Groenland, en passant par l'Arctique canadien[1]. Ce projet de défense principalement américain, conçu pour détecter les incursions des bombardiers soviétiques dans l'espace aérien de l'Amérique du Nord, était à l'époque le plus important ouvrage technologique jamais entrepris dans l'Arctique canadien. Le réseau DEW n'était que l'un des nombreux projets de défense entrepris collectivement par le Canada et les États-Unis dans le Grand Nord depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Cependant, l'ampleur et les coûts sans précédent du projet, alliés à l'incapacité et au peu d'empressement du Canada à y contribuer, ont généralement été perçus comme un obstacle à la souveraineté canadienne dans l'Arctique encore plus important que tout ce qui avait pu s'y produire auparavant. Les inquiétudes du Canada à ce sujet avaient pour origine l'inexistence d'une présence canadienne crédible dans la région. Même s'il était peu probable que les Américains tentent d'usurper les droits du Canada sur ce territoire, on prenait tout de même très au sérieux une éventuelle perte de contrôle de fait. On pensait qu'un projet de construction aussi important mené unilatéralement par les États-Unis dans le Nord conduirait inévitablement à un contrôle effectif des militaires américains dans la région. Les Américains allaient administrer le territoire, le garder et l'observer puis, étant donné sa situation démographique, finiraient par le peupler. Même si le Canada avait, du point de vue juridique, conservé ses droits sur le territoire, cette affirmation du contrôle de fait par une nation étrangère aurait sérieusement miné l'image de la souveraineté canadienne dans le Nord, tant au pays que sur la scène internationale. Afin de ne pas donner l'impression de renoncer de quelque façon à sa souveraineté tout en évitant d'investir effectivement des sommes considérables dans le réseau DEW, le gouvernement canadien allait se fixer comme principal objectif de maximiser la *perception* d'un contrôle et d'une influence par le pays en participant à la construction et à l'exploitation du réseau. La politique du Canada consistait essentiellement à rechercher la *forme* plutôt que le *fond*, son but premier étant de promouvoir une idée et non de déployer tous les efforts pour la concrétiser. C'est cette bataille de la perception qui allait devenir à la fois l'élément moteur et l'objectif ultime de la politique canadienne en ce qui concerne le réseau DEW, depuis la conception de ce dernier jusqu'à sa dotation en personnel pendant les années 1950.

Adam Lajeunesse *poursuit une maîtrise en histoire. Il étudie actuellement la souveraineté et la sécurité dans l'Arctique à l'Université de Calgary. Sa thèse examine les relations canado-américaines dans l'Arctique canadien pendant la guerre froide.*

Qu'est-ce que la souveraineté?

L'idée de souveraineté est un concept malléable aux multiples facettes qui a évolué à travers l'histoire pour s'adapter aux diverses circonstances du moment. Elle repose sur un principe unique : l'exercice d'une autorité suprême par la voie d'un monopole légitime sur la force physique au sein d'un territoire donné[2]. Le titulaire doit cependant posséder plus qu'un simple pouvoir coercitif. Il a également besoin de légitimité, ce que le philosophe R. P. Wolff appelait « la faculté de commander[3]. »

La souveraineté ne peut trouver sa légitimité que lorsque le droit d'un État de contrôler son propre territoire est reconnu et accepté par la communauté internationale. Dans cette perspective, la souveraineté doit se fonder dans une légitimité dont l'origine est mutuellement reconnue. Dans l'histoire, cette origine se situe entre l'autorité divine et le droit international moderne[4]. La reconnaissance par la communauté mondiale du droit d'un État de contrôler son territoire signifie que l'État concerné reçoit essentiellement une garantie contre toute intervention extérieure sur le territoire en question et, *ipso facto*, une autorité absolue. Si cette autorité n'est pas nécessairement établie dans la pratique, elle doit au moins l'être en théorie. La souveraineté est donc une créature bicéphale. D'une part, elle est fondée sur la force et sur le contrôle; c'est de ces éléments qu'elle découle, c'est par eux qu'elle peut être imposée et c'est en majeure partie grâce à eux qu'elle se fait reconnaître. D'autre part, l'exercice de cette force ne peut être en soi la souveraineté : il n'en est que la manifestation. Ce n'est que par la reconnaissance collective de son droit de recourir à la force ou, à tout le moins, en l'absence de toute contestation de ce *droit* qu'on peut affirmer que la souveraineté existe. La souveraineté est donc, dans son essence même, un concept imaginé, qui n'existe que dans l'esprit de ceux qui la reconnaissent. C'est ce concept, c'est-à-dire la reconnaissance que l'Arctique canadien lui appartient en vertu de la tradition et du droit international, que le gouvernement canadien a cherché à défendre, plus que toute autre chose, contre l'empiètement des Américains sur son territoire.

Le contexte

L'Union soviétique a fait exploser ses premières bombes au plutonium (en 1949) et à l'hydrogène (en 1953). Depuis l'apparition d'un nouveau bombardier soviétique en 1952, le Tu-95 *Bear*, et, dans une moindre mesure, du bombardier Tu-34 *Bull* plus tôt en 1946, les centres industriels et les zones densément peuplées d'Amérique du Nord se sont retrouvés dans le rayon d'action des armes nucléaires soviétiques[5]. Ces évolutions concrètes de la technologie militaire et des concepts stratégiques ont propulsé l'Arctique canadien à l'avant-plan des mesures de défense pendant la guerre froide[6]. Dans ce nouveau paradigme stratégique, l'Arctique canadien se retrouvait dans le rôle que lui avait prédit Hugh Keenleyside en 1949, lorsqu'il disait : « Ce qu'était la mer Égée pour l'Antiquité classique, la Méditerranée pour l'Empire romain, l'océan Atlantique pour l'expansion de l'Europe de la Renaissance, l'océan Arctique le devient aujourd'hui pour ce monde d'avions et de puissance atomique[7]. » La guerre froide avait mis l'Arctique canadien sous les projecteurs et avait attiré une attention nouvelle et importune.

« La souveraineté est donc une créature bicéphale. »

Le réseau DEW était une réaction directe à cette nouvelle menace soviétique. Sur le plan militaire, un réseau de radars au nord présentait un intérêt certain du point de vue canadien. Même si, jusqu'alors, on ne s'était jamais inquiété sérieusement d'une attaque soviétique majeure venue du nord, on présumait que, vu la proximité géographique des villes et des centres industriels canadiens et américains et en raison des étroites relations militaires et politiques qu'entretiennent le Canada et les États-Unis, le destin de ces deux pays se confondrait en cas de guerre nucléaire à grande échelle. Pourtant, l'idée d'une présence américaine en terre canadienne, peu importe ses avantages, bouleversait les politiciens canadiens.

Après avoir reçu le plan américain pour le réseau DEW, le gouvernement canadien s'est rendu compte que ses choix diplomatiques en la matière étaient plutôt limités. Le ministre de la Défense nationale de l'époque, l'honorable Brooke Claxton, résumait la question dans un télégramme adressé au secrétaire du Cabinet, Arnold Heeney : « Il pourrait être très difficile pour le gouvernement canadien de rejeter des projets de défense importants que le gouvernement des États-Unis présenterait de façon convaincante comme étant essentiels à la sécurité de l'Amérique du Nord[8]. » Le gouvernement du Canada, toujours soumis aux obligations qu'il avait acceptées à

Défense nationale

Un bombardier soviétique Tu-95 *Bear*.

Ogdensburg en 1940, lorsque le premier ministre Mackenzie King avait assuré aux Américains « de faire en sorte [...] que des forces ennemies ne puissent atteindre les États-Unis à partir du territoire canadien, que ce soit par terre, par mer *ou par air* », ne pouvait qu'acquiescer à la demande des Américains de construire le réseau[9]. Dans les circonstances tant militaires que politiques de l'époque, la construction du réseau DEW, en tant que prolongement rationnel de la défense continentale, était pratiquement inévitable. Le Canada a donc été acculé à la position assez inconfortable d'avoir à choisir entre jouer un rôle important dans la construction du réseau ou accepter une influence américaine massive dans sa région arctique, ce qui risquait de remettre en question sa capacité d'exercer un contrôle effectif sur un territoire qu'il avait jusque-là négligé.

« Ainsi, la limitation des dégâts a toujours été au centre de la politique canadienne en ce qui concerne le réseau DEW. »

Les menaces à la souveraineté

Après presque un siècle d'indifférence générale de la part des gouvernements qui se sont succédé au Canada, la région n'avait pas les infrastructures militaires ou civiles nécessaires, ne connaissait aucun développement économique d'importance et n'était pas surveillée adéquatement. Considérant en plus sa population extrêmement clairsemée, les manifestations tangibles de la souveraineté canadienne dans l'Arctique étaient rares. Cependant, les États-Unis ne cherchaient nullement à acquérir un territoire appartenant au Canada. Les Américains en ont amplement donné la preuve quand ils ont « soigneusement évité[10] » de violer la souveraineté canadienne dans le cadre des projets qu'ils ont poursuivis dans l'Arctique pendant la Seconde Guerre mondiale. Les inquiétudes du Canada provenaient plutôt de la menace à sa souveraineté de fait, laquelle pouvait être remise en question si les forces américaines étaient perçues comme exerçant leur autorité sur le territoire canadien. En 1931, la Cour internationale de justice avait statué que l'exercice de l'autorité au sein d'un territoire était le principal facteur à considérer dans les questions de souveraineté. Ce contrôle l'emportait même sur les revendications antérieures de découverte ou de contiguïté[11]. En l'absence d'un contrôle plus concret sur l'Arctique, on craignait sérieusement que les revendications du Canada, fondées sur la découverte et la contiguïté, puissent être invalidées aux yeux de sa propre population et de la communauté internationale si les États-Unis semblaient exercer un contrôle effectif sur la région.

Étant donné la faible population de l'Arctique, l'arrivée massive de militaires et d'entrepreneurs civils américains bouleverserait la situation démographique de la région et donnerait de plus en plus au Nord un visage américain. Les Américains assumeraient les devoirs et les responsabilités qui revenaient en propre au Canada[12]. L'expression concrète de la souveraineté passant ainsi aux mains étrangères, la souveraineté canadienne serait diminuée aux yeux de quiconque regarderait vers le nord et constaterait que la véritable autorité dans la région était, dans les faits sinon en droit, américaine.

Que faire?

Sans une présence matérielle canadienne pour imposer le contrôle du Canada, plus aucun doute ne persisterait quant à la domination américaine dans le Nord. Par conséquent, on craignait à Ottawa que, si la communauté internationale venait à percevoir l'Arctique sous le contrôle et l'administration des États-Unis, la souveraineté canadienne serait affaiblie. Ainsi, la limitation des dégâts a toujours été au centre de la politique canadienne en ce qui concerne le réseau DEW. D'abord et avant tout, Ottawa a déployé tous les efforts pour façonner la perception de la population à l'égard du projet et de la présence américaine dans le Nord. Il était essentiel pour le gouvernement de maintenir l'image d'un contrôle canadien, même si ce contrôle était, dans les faits, délégué aux États-Unis. Pour cette raison, le gouvernement canadien a consacré énormément d'énergie à jouer sur la perception et à faire de la publicité. Les incidents mineurs, la formulation des ententes et des communiqués de presse, tout ce qui pouvait avoir un effet sur l'opinion publique était soigneusement géré et orienté pour donner de l'importance à la participation du Canada au projet du réseau DEW et même pour renforcer l'impression d'un contrôle sur celui-ci, tout en minimisant l'apparence d'un contrôle américain en sol canadien[13].

Défense nationale

La réponse : un intercepteur tout temps CF-100 *Canuck* survole la base de l'Aviation royale du Canada à Cold Lake, en hiver.

Cet effort poussé avait commencé peu après la Seconde Guerre mondiale. Afin de minimiser l'importance de la présence militaire américaine au Canada, le ministère des Affaires extérieures a insisté pour que les bases de l'aviation américaine au Canada, quand et où elles étaient nécessaires, ne soient pas établies près des principaux centres de

Défense nationale

Le F-86 *Sabre* de Canadair aussi était un chasseur-intercepteur de jour très utile à l'époque.

population. On a également demandé que les bureaux de la United States Air Force soient annexés aux consulats américains ou logés dans les locaux du ministère de la Défense nationale, mais pas dans des installations distinctes[14]. Le cas échéant, ces bureaux devaient se faire le plus discrets possible, et le personnel, pour qui la tenue civile était de mise, devait répondre aux curieux qu'il « travaillait sur des projets confidentiels menés conjointement par l'aviation américaine et l'Aviation royale du Canada[15]. » Selon un bureaucrate américain, « la volonté de cacher le fait que les forces américaines sont présentes au Canada comportait parfois des restrictions ridicules[16]. » Ces conditions étaient le signe de l'insécurité du Canada devant la perspective d'être perçu comme étant un partenaire mineur des États-Unis ou, pire, comme un bénéficiaire de l'aide américaine. Cette insécurité était encore plus aiguë dans le Nord, où les conditions locales conféraient aux forces américaines une importance et une visibilité hors de proportion avec leur effectif[17].

Ottawa avait bien pris soin d'éviter de laisser croire que l'assistance des États-Unis pouvait constituer une « aide » de quelque nature, et les activités dans le Nord ne faisaient pas exception[18]. Des incidents banals, qu'il s'agisse d'un refus des Américains d'autoriser un appareil de l'aviation canadienne à atterrir sur l'un de leurs aérodromes au Canada ou de dégâts causés à un site archéologique inuit par des militaires américains, pouvaient souvent soulever de vives inquiétudes à Ottawa[19]. Toute action américaine donnant l'apparence d'un mépris des Américains pour la souveraineté canadienne dans le Nord, aussi minime soit-elle, ne faisait qu'accroître l'insécurité du gouvernement canadien. La plupart de ces incidents étaient sans importance, mais ils illustraient parfaitement la crainte du Canada de voir l'Arctique tomber sous le contrôle de fait de l'armée américaine. La politique du gouvernement était donc marquée par une volonté d'étouffer ces incidents dans le but de dissimuler son anxiété derrière un masque de confiance empruntée, tourné autant vers les Canadiens que vers le reste du monde[20].

Afin d'atténuer l'apparence d'une hégémonie américaine dans le Nord, on s'efforçait de recourir à des termes tels que *projet collectif* et *coopération* chaque fois que l'occasion se présentait. Lorsque le réseau DEW est entré en service en 1957, la politique canadienne était de nommer autant d'officiers canadiens à des postes de commandement qu'il était possible. Même si c'est l'aviation américaine qui assume le commandement ultime du réseau, le fait de pouvoir montrer des Canadiens en position d'autorité pouvait donner l'impression que le réseau DEW n'était pas sous le contrôle exclusif des Américains. Pourtant, même si l'entente de mise en œuvre autorisait le Canada à fournir le personnel des stations, l'Aviation royale du Canada n'a jamais compté suffisamment d'effectifs formés pour s'acquitter de cette tâche[21]. Les quelques hommes que le Canada avait affectés au réseau DEW étaient là surtout pour symboliser le contrôle national et l'occupation du territoire et ils représentaient un élément essentiel de la stratégie du gouvernement pour renforcer l'image d'une présence canadienne. En 1959, dans une allocution prononcée devant le Parlement, le ministre de la Défense nationale, George Pearkes, a évoqué la présence des quelques agents de la Gendarmerie royale du Canada dans la région pour donner l'illusion d'une occupation canadienne. « Dans toutes les stations du réseau DEW, vous voyez maintenant la tunique rouge de la Gendarmerie royale du Canada[22] », avait-il déclaré. Pourtant, à ce moment, il y avait moins de 200 agents répartis dans l'ensemble du Nord canadien[23].

Selon un rapport des Affaires extérieures de l'époque, « l'objectif principal de la participation du Canada est de signifier à la population canadienne que les États-Unis ne sont pas autorisés à entreprendre des projets d'envergure au Canada *sans un contrôle effectif canadien*[24]. » Cette politique est résumée fidèlement dans un document d'orientation gouvernemental de 1954, qui affirme :

> « Il importe que le reste du monde sache que l'Arctique canadien n'est pas une *Ultima Thule*, mais qu'il est effectivement occupé, administré et exploité par le gouvernement et la population du Canada. Cet aspect doit être mis en évidence dans tous les documents publics au sujet du Nord, qu'il s'agisse de plans stratégiques à long terme ou de nouvelles d'actualité[25]. »

« Dans les déclarations publiques, des efforts concertés visaient à s'assurer que le réseau DEW ne constituait pas un projet isolé. »

La réaction canadienne devant l'arrivée des Américains dans l'Arctique était donc surtout d'ordre psychologique, la participation du Canada ayant principalement pour but de donner l'apparence d'un contrôle canadien et non de prendre le contrôle lui-même.

En général, les Canadiens se sont montrés bien disposés envers la coopération multilatérale sous diverses formes. Une

part de l'anxiété causée par le réseau DEW venait du fait que la présence des forces américaines dans le Nord laissait croire que la souveraineté canadienne était usurpée par une puissance étrangère clairement identifiée. Pour cette raison, le gouvernement canadien s'est efforcé assez tôt de lier le réseau DEW à des institutions multinationales. En mars 1955, Lester B. Pearson, alors secrétaire d'État aux Affaires extérieures en visite à Washington, invitait ses collègues américains à conférer à l'Arctique le statut d'une région de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN). Il est allé jusqu'à proposer de demander aux pays européens de fournir des troupes pour le réseau et a personnellement suggéré que les Pays-Bas y déploient de 200 à 300 militaires[26]. Même si, pour des motifs politiques et militaires, le réseau DEW n'a jamais été intégré officiellement à l'OTAN et même s'il n'y avait pas non plus de « commandement multilatéral », comme l'influent *Winnipeg Free Press* l'avait laissé entendre, on a réellement tenté de minimiser l'impression d'hégémonie américaine dans le Nord en situant le réseau DEW dans un paradigme multilatéral, avec lequel les Canadiens ont toujours été plus à l'aise[27]. Dès le départ, les publications du gouvernement canadien ont commencé à lier le réseau DEW à l'OTAN, à la sécurité collective, aux Nations Unies et même à la paix mondiale. La tactique n'était pas nouvelle, et ce n'était pas non plus la dernière fois qu'on allait l'employer pour rendre un accord bilatéral avec les États-Unis plus acceptable aux yeux des Canadiens. La déclaration commune des gouvernements canadien et américain concernant l'achèvement du réseau Pinetree et le début de la construction du réseau DEW, en 1954, illustre cette tentative de situer un accord de défense essentiellement *bilatéral* dans un contexte *multilatéral* plus rassurant :

« Peu importe ce que le Canada avait pu faire sur le 55e parallèle, l'armée américaine continuait d'exercer un contrôle de fait sur l'Arctique canadien. »

> « La défense de l'Amérique du Nord fait partie de la défense de la région de l'Atlantique Nord, envers laquelle le Canada et les États-Unis sont engagés en tant que signataires du Traité de l'Atlantique Nord. Donc, les accords de coopération pour la défense de ce continent et pour la participation des forces canadiennes et américaines à la défense de l'Europe sont simplement les deux faces d'une même pièce, les deux parties d'un objectif mondial, préserver la paix et défendre la liberté[28]. »

En 1959, le rapport du ministre de la Défense nationale, en plus d'établir un lien entre les réseaux d'alerte par radar et l'OTAN, d'une part, et la préservation de la paix mondiale, d'autre part, tentait de lier le réseau DEW aux Nations Unies[29]. Dans les déclarations publiques, des efforts concertés visaient à s'assurer que le réseau DEW ne constituait pas un projet isolé. L'idée qu'il s'agissait d'un projet de l'OTAN, ou qui était au moins associé à l'OTAN ou à la politique de l'Organisation des Nations Unies, pouvait compenser la présence américaine dans l'Arctique canadien puisque, à l'époque, une brigade ainsi qu'une division aérienne canadiennes étaient aussi déployées sur le territoire de la France, un autre allié de l'OTAN.

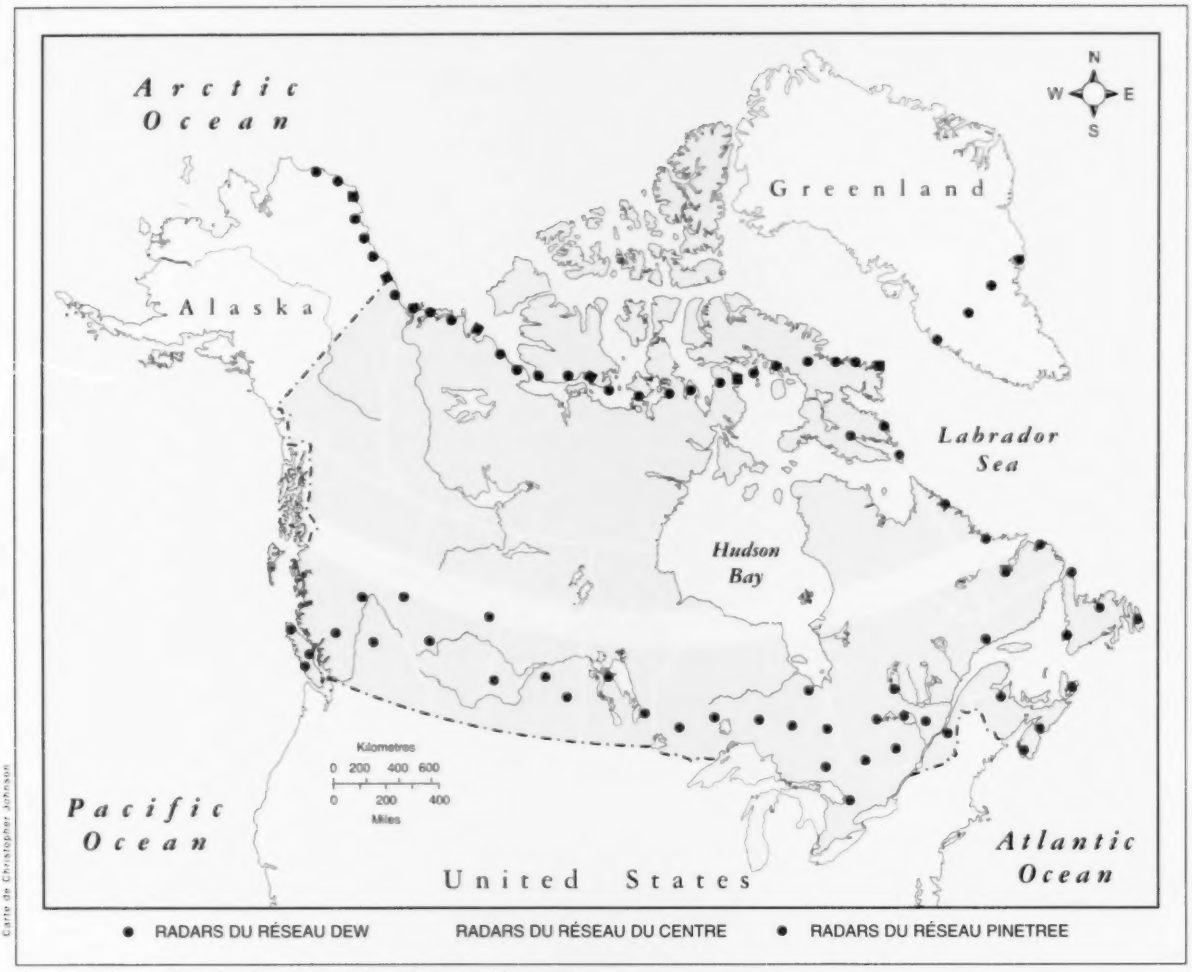
« Le réseau DEW a été, à l'époque, le projet le plus ambitieux jamais entrepris dans l'Arctique canadien. »

Et pourtant, les stations du réseau DEW étaient différentes des bases militaires de l'OTAN réparties dans toute l'Europe. Les installations de l'OTAN en Europe étaient payées par *tous* les membres, et non par un seul pays, comme c'était le cas des stations de l'Arctique[30]. C'est ainsi que l'apparence d'un contrôle par une nation étrangère se trouvait diluée dans le contexte européen. Ce qui comptait le plus pour le Cabinet canadien, cependant, c'était le fait que les bases de l'OTAN en Europe étaient situées dans des secteurs densément peuplés. Ils représentaient donc :

> « une petite fraction de l'ensemble de l'activité humaine dans ces secteurs et, par conséquent, ne constituaient d'aucune façon une menace à la souveraineté des États où ils étaient situés; par contre, il était tout à fait dans le domaine du possible que, dans les années à venir, les installations américaines soient à peu près la seule forme d'activité humaine dans les vastes étendues désertiques de l'Arctique canadien[31]. »

Certains avaient demandé, autant à la Chambre des communes qu'au ministère des Affaires extérieures, qu'on investisse dans l'Arctique le temps et les ressources qui permettraient au Canada d'exercer un contrôle physique plus que symbolique et d'éviter de livrer la région aux Américains[32]. Toutefois, cela revenait à prêcher dans le désert, puisque l'immense majorité des politiciens et des bureaucrates hésitaient devant le coût d'une participation à parts égales (ou même significative) au réseau DEW. Cette réaction face aux dépenses que représentait le réseau DEW était loin d'être déraisonnable. Le budget total du Canada pour la défense en 1953-1954 n'était que de 1,8 milliard de dollars, et une participation au projet, même limitée à 50 p. 100, aurait exigé une augmentation des dépenses militaires d'environ 6 p. 100. Si l'on tient compte qu'en 1953 celles-ci représentaient déjà 50 p. 100 de l'ensemble des dépenses gouvernementales et 10 p. 100 du produit intérieur brut, et ce, à un moment où le pays traversait une légère récession, une telle augmentation était politiquement, sinon économiquement, irréaliste[33]. Cette estimation supposait en outre que le montant de 200 millions de dollars proposé au gouvernement américain pour confier la construction du réseau à la Western Electric, une société privée à l'affût de contrats lucratifs, était exact.

Pour plusieurs à Ottawa, les Américains n'étaient pas « pleinement conscients de l'ampleur des problèmes[34] » que comportait la construction dans l'Arctique, et on craignait fortement que le coût final soit largement supérieur aux prévisions du gouvernement américain. La correspondance entre le ministère des Affaires extérieures et le gouvernement des États-Unis montre



Les trois réseaux de radar d'alerte avancé, après leur achèvement.

clairement l'hésitation d'Ottawa à s'engager dans un tel risque. La décision du Canada de permettre aux États-Unis d'assumer la totalité des coûts ne doit pas nécessairement être considérée comme une dérobade devant ses responsabilités nationales. En fait, étant donné qu'à l'achèvement du réseau, en 1957, des rumeurs non confirmées portaient le coût global de la construction (à l'exclusion du matériel et du transport) à plus de 750 millions de dollars, cette décision de s'abstenir semble avoir été prudente et avisée[35]. Le Canada allait plutôt consacrer ses ressources limitées à un projet qu'il estimait être un moyen plus rentable de compenser la perception que le réseau DEW constituait une renonciation à ses responsabilités en matière de défense.

La ligne du Centre du Canada

La construction de la ligne du Centre du Canada (communément appelée McGill Fence) a été pour le Canada un moyen d'atténuer, à moindres frais, l'impression d'un contrôle des Américains dans l'Arctique. En 1954, l'année même où le groupe d'étude militaire canado-américain recommandait officiellement la construction du réseau DEW, le gouvernement canadien a pris l'entière responsabilité de la construction d'un réseau de stations radars le long du 55e parallèle. La ligne du Centre du Canada, un projet à la pertinence douteuse du point de vue militaire, devait compléter le réseau DEW au nord et le réseau Pinetree au sud[36]. Les inquiétudes liées au contrôle de l'Arctique par les Américains avaient pesé lourd dans les débats au sein du gouvernement canadien sur la construction, voire la nécessité, de ce réseau[37]. En 1953, le ministre de la Défense nationale Brooke Claxton a écrit au premier ministre Louis Saint-Laurent pour lui conseiller d'aller de l'avant avec la construction et de ne pas demander l'aide des Américains dans ce projet. En s'occupant seul de la construction de la ligne du Centre du Canada, soutenait-il, le gouvernement canadien pouvait contrebalancer celle du réseau DEW par les Américains, et cela coûterait moins cher qu'un projet collectif dans le Grand Nord. Un réseau de radars entièrement construit et exploité par les Canadiens fournirait à Ottawa les arguments pour soutenir que : « nous avons fait ce que nous estimions nécessaire pour la défense continentale. Si vous souhaitez en faire plus, libre à vous. [Il nous est possible de] conserver notre dignité sans avoir à y consacrer trop de matériel, trop de main-d'œuvre ni trop d'argent [...]. Cela nous permettrait de dire à notre population et aux Américains que nous étions vraiment prêts à faire tout ce qui était nécessaire pour la défense du continent[38]. »

Défense nationale

Construction d'un radôme du réseau DEW.

Le gouvernement canadien s'est donc servi de la ligne du Centre du Canada pour défendre l'idée que les trois réseaux de radars constituaient « un système d'alerte général pour la défense continentale[39] », le Canada étant responsable de la construction et de la dotation en effectif de l'un d'eux, les États-Unis, d'un autre, le troisième (le réseau Pinetree) étant une responsabilité partagée.

Ottawa s'est appuyée sur la ligne du Centre du Canada pour montrer que le réseau DEW n'équivalait pas à une prise de contrôle de l'Arctique par les Américains, mais qu'il s'agissait simplement d'une partie d'un système plus vaste dont la construction avait été confiée aux États-Unis. Le fait que les États-Unis avaient l'entière responsabilité de ce réseau n'était aucunement, comme le soutenait Lester Pearson à la Chambre des communes, le signe d'une perte de contrôle ou d'une renonciation à la souveraineté :

> « [L]'expérience a montré que l'exécution de ce genre de projet est plus efficace lorsque la responsabilité de toutes les phases des travaux de construction et d'installation est confiée à une seule administration. Il a donc été convenu que le Canada allait construire la ligne du Centre du Canada, tandis que les États-Unis se chargeraient du réseau d'alerte avancé[40]. »

En outre, en décidant de construire la ligne du Centre du Canada au lieu de contribuer au réseau DEW, le Canada évitait l'embarras d'être perçu comme un partenaire de faible poids. Dans le Grand Nord, où les coûts de construction étaient beaucoup plus élevés, pour chaque tranche de quelques millions de dollars que le Canada allait investir, la contrepartie des Américains s'élèverait à des dizaines de millions[41]. Selon le ministère des Affaires extérieures, même si la contribution du Canada au réseau DEW était modeste, cela « ne ferait que souligner notre participation au projet, mais à un dixième de la part[42] ». La solution canadienne – construire la ligne du Centre plutôt que de participer à la mise en place du réseau DEW – avait pour but de donner l'impression que le Canada était un partenaire égal des États-Unis, puisque chacun était responsable de la construction d'une partie du système.

Il était important que la population canadienne et la communauté internationale comprennent que les divers réseaux de radars constituaient une entité unique. Le ministère des Affaires extérieures était catégorique sur un point : « Toute annonce relative au réseau d'alerte avancé devait être formulée de manière à indiquer qu'il ne s'agissait pas d'un projet isolé mais de la composante d'un système continental général[43]. » Tout comme les efforts déployés pour donner une dimension multilatérale au réseau DEW, le lien établi avec la ligne du Centre du Canada visait à influer sur la perception du public. Peu importe ce que le Canada avait pu faire sur le 55e parallèle, l'armée américaine continuait d'exercer un contrôle de fait sur l'Arctique canadien. Cependant, si le public canadien et la communauté internationale percevaient cette action américaine dans le contexte d'une initiative de défense plus vaste, où le Canada *semblait* faire sa part, l'absence du Canada dans le Grand Nord aurait beaucoup moins l'air d'une renonciation que d'une délégation de responsabilités.

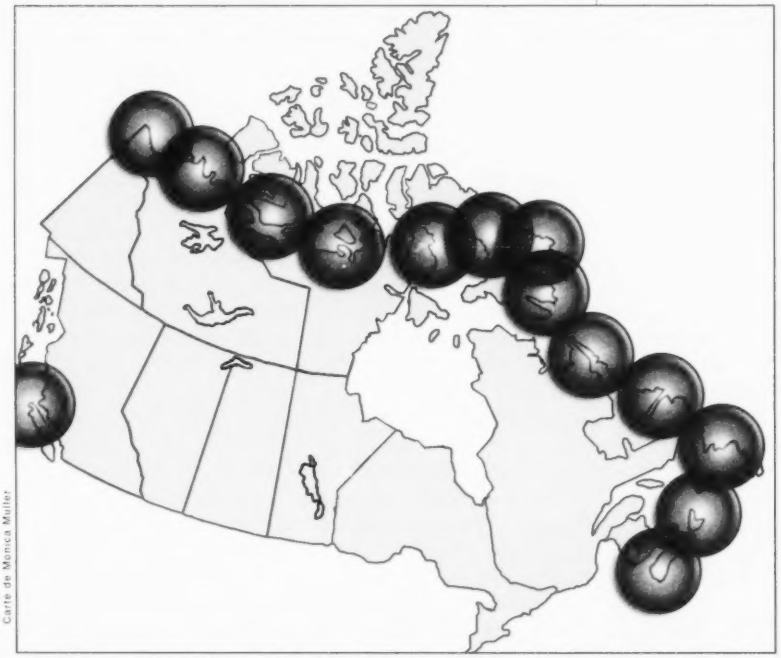
Après son achèvement, en 1957, le réseau DEW est demeuré en service jusqu'en 1985, lorsqu'il a été modernisé et réuni avec de nouvelles stations pour former le Système d'alerte du Nord. La crainte d'une occupation américaine du Nord, et de la perte de souveraineté qui s'ensuivrait, ne s'est jamais concrétisée. Après deux saisons de construction, la majorité des Américains ayant participé au projet ont quitté la région en 1957, et les dispositions que le Canada avait prises pour préserver sa souveraineté ont démontré leur efficacité. En fait, contrairement aux inquiétudes des années 1950, le réseau DEW s'est révélé être, à plusieurs égards, un instrument utile aux revendications canadiennes de souveraineté dans l'Arctique.

Les dispositions sur la souveraineté

Avant de commencer les travaux de construction, le gouvernement américain devait accepter une longue liste de conditions détaillées, que le gouvernement canadien imposait dans le but de garantir que les activités américaines dans la région se déroulent à la façon canadienne. Ces conditions couvraient tous les aspects des activités nordiques, que ce soit l'application des lois canadiennes, l'utilisation des fréquences radio, les procédures douanières, la délivrance des permis de chasse, la protection des Inuit et la préservation de l'environnement[44]. L'éminent politologue

canadien R. J. Sutherland estimait que l'acceptation, par les Américains, des lois et d'un contrôle du Canada dans ces régions constituait une reconnaissance de la souveraineté canadienne : « Le Canada a obtenu ce que les États-Unis avaient jusqu'alors soigneusement cherché à éviter, à savoir une reconnaissance explicite de ses revendications à l'exercice de la souveraineté dans le Grand Nord[45]. » Que le réseau DEW ait été à l'origine de cette reconnaissance, comme le croit Sutherland, ou qu'il l'ait imposée, comme l'affirme le professeur David Bercuson[46], de l'Université de Calgary, l'acceptation des conditions exigées par le gouvernement canadien représentait une forme de reconnaissance fondamentale de la part du gouvernement américain.

Dès 1959, le Canada a été en mesure de prendre le commandement opérationnel du réseau, quoique la dotation en personnel et l'administration soient principalement demeurées l'affaire de la United States Air Force. En 1968, l'Aviation royale du Canada a assumé la responsabilité de la majorité des stations. Passé sous contrôle canadien, le réseau DEW offrait désormais au Canada ce dont il avait le plus besoin dans l'Arctique : une présence matérielle. Les énormes pistes d'atterrissage, construites pour accueillir les appareils de transport lourd de l'aviation américaine, étaient une aubaine pour les organismes militaires et civils. Grâce à ces pistes d'atterrissage, le Canada avait dorénavant accès à de nombreux secteurs de l'Arctique qui lui étaient jusque-là inaccessibles en raison des conditions géographiques[47]. Les stations locales offraient désormais des installations de communications et d'opérations. Elles ont servi de bases pour les missions de recherche sur l'Arctique, les opérations de recherche et de sauvetage et l'exploration commerciale. Bien entendu, les sites ont continué de remplir leur fonction première de centres de surveillance. Pendant les 28 années que le réseau DEW est demeuré en activité, il a eu un effet positif majeur sur la souveraineté canadienne dans l'Arctique. En rendant la région plus accessible et, par le fait même, plus facile à surveiller avec efficacité, le réseau a permis au Canada d'exercer un contrôle physique *minimal* sur sa souveraineté qui n'était pas possible auparavant[48].



Carte de Monica Muller

La modernisation du réseau : les radars à longue portée du Système d'alerte du Nord de NORAD, vers 1985.

Conclusion

Le réseau DEW a été, à l'époque, le projet le plus ambitieux jamais entrepris dans l'Arctique canadien. Plus de 460 000 tonnes de matériel et de fournitures ont été expédiées au nord à partir du Canada et des États-Unis, dont suffisamment de gravier pour y ériger deux grandes pyramides de Kheops. Tout cela a été construit dans « l'obscurité, les blizzards et des températures au-dessous de zéro[49] ». Pour le gouvernement canadien, une longue période d'indifférence à l'égard de son territoire arctique s'est traduite par une infrastructure matérielle, une présence militaire, une industrie et un contrôle physique négligeables dans le Nord. L'afflux soudain d'hommes et de matériel occasionné par la construction et l'exploitation des 63 stations radars présentait donc le potentiel de modifier radicalement l'image du contrôle canadien sur ce qui était essentiellement une *terra nullius*, une vaste étendue inhabitée et sans surveillance. Le Canada, n'ayant pas la capacité de payer lui-même le réseau DEW et, vu les circonstances de l'époque, n'étant pas en mesure de rejeter la proposition américaine, a consacré ses énergies à préserver l'*image* d'un contrôle canadien sur le projet et sur l'Arctique en général. Tous ces efforts visaient à éviter de donner l'impression, tant à la population canadienne qu'à la communauté internationale, que le Canada avait perdu le contrôle de sa zone arctique, ce qui aurait révélé la fragilité de ses revendications de souveraineté. La bataille qu'Ottawa avait menée n'avait pas pour but d'obtenir le contrôle du réseau DEW ni de s'assurer que les États-Unis respecteraient la souveraineté canadienne pendant que leurs citoyens se trouvaient dans la région. Ces deux conditions avaient été prévues et acceptées dès le départ dans les communications préalables à l'établissement du réseau[50]. Le Canada s'est plutôt battu pour maintenir la perception d'un contrôle canadien dans l'Arctique. Au bout du compte, la notion de la souveraineté canadienne sur la région a été *maintenue* et même *renforcée*. Le réseau DEW a permis de fortifier la position du Canada dans l'Arctique en lui procurant ce qui lui avait toujours manqué, un certain degré de présence matérielle et de contrôle physique.

RMC

NOTES

1. Lynden T. Harris, *The DEW Line Chronicles*, <http://www.lswilson.ca/dewhist-a.htm>.
2. Kim R. Nossal, *The Patterns of World Politics*, Scarborough, Prentice Hall Allyn and Bacon Canada, 1998, p. 214.
3. Cité dans Dan Philpott, « A Definition of Sovereignty », *Stanford Encyclopedia of Philosophy*, <http://plato.stanford.edu/entries/sovereignty/#1>.
4. Philpott, « A Definition of Sovereignty ».
5. Copie exacte du B-29 américain, le Tu-34 *Bull* avait une autonomie d'environ 5 300 kilomètres (Joseph T. Jockel, *No Boundaries Upstairs*, Vancouver, University of British Columbia Press, 1987, p. 31). Alors que la plupart des missions à bord du Tu-34 étaient à sens unique en raison de sa portée limitée, le Tu-95 *Bear* avait quant à lui une autonomie de vol de 12 550 kilomètres (Robert Jackson [dir.], *The Encyclopedia of Aircraft*, Londres, Amber Books, 2004, p. 490).
6. R. J. Sutherland, « The Strategic Significance of the Canadian Arctic », dans R. St. J. Macdonald (dir.), *The Arctic Frontier*, Toronto, University of Toronto Press, 1966, p. 264.
7. Cité dans Shelagh Grant, *Sovereignty or Security?*, Vancouver, University of British Columbia, 1988, p. 211.
8. Télégramme de Claxton à Heeney, le 25 septembre 1953, dans Jockel, p. 81.
9. Brian Cuthbertson, *Canadian Military Independence in the Age of the Superpowers*, Toronto, Fitzhenry and Whiteside, 1977, p. 70. [C'est nous qui soulignons.]
10. H. L. Keenleyside s'adressant à Thomas Tynan, « Canadian-American Relations in the Arctic: The Effect of Environmental Influences upon Territorial Claims », *The Review of Politics*, vol. 41, nº 3, 1979, p. 411. Les militaires américains ne se sont pas toujours montrés aussi sensibles que leur gouvernement, ce qui a été à la source de certaines tensions durant la guerre.
11. Grant, p. 315, note 31.
12. Dans une note au Cabinet, le ministère des Affaires extérieures estimait que chaque station radar aurait besoin d'un effectif permanent de 200 hommes. Par comparaison, il n'y avait que 35 Canadiens sur le site de Resolute, qui comptait la population la plus importante de tout l'archipel arctique. Il n'y en avait que 7 en tout à Alert et à Eureka. (Affaires extérieures, *Note : Nouveaux projets d'aménagement dans l'Arctique*, le 21 janvier 1953, vol. 19, nº 694, p. 1050).
13. Lexium, *Traités canado-américains : Échange de notes (le 5 mai 1955) entre le Canada et les États-Unis d'Amérique régissant l'établissement d'un réseau lointain de guet avancé en territoire canadien*, <http://www.lexum.umontreal.ca/ca_us/fr/cts.1955.08.fr.html>.
14. M. H. Wershof, *Documents relatifs aux relations extérieures du Canada, Note de la 1re Direction de liaison avec la Défense*, le 1er octobre 1952, vol. 18, nº 690, p. 1123.
15. Wershof, p. 1123.
16. Département d'État américain, *Foreign Relations of the United States: Memorandum by Office in Charge of Commonwealth Affairs (Peterson), Western Europe and Canada, 1952-1954*, le 19 novembre 1952, vol. 10, p. 2057.
17. Rien n'illustre mieux cette insécurité que la façon dont ont été nommées ce qu'on appelle aujourd'hui les îles de la Reine-Élisabeth. En 1954, on craignait qu'informer les États-Unis du changement de nom des îles par les voies habituelles « puisse être interprété comme un argument à l'appui d'une *affirmation* de la souveraineté, plutôt que comme une simple décision *administrative* ». Dans une belle démonstration de nonchalance diplomatique, il a été convenu de glisser le changement de nom dans le prochain communiqué à destination de Washington (Elizabeth B. Elliot-Meisel, *Arctic Diplomacy*, New York, Peter Lang Publishing, 1998, p. 90).
18. Cette tendance s'appliquait en fait à tous les projets de défense canado-américains. Dans l'entente définitive régissant la construction du réseau de radars Pinetree, la mention suivante a été ajoutée : « Les États-Unis considéreront leurs contributions au projet comme des mesures d'autodéfense et non comme une aide apportée au Canada. La répartition des coûts était basée sur l'importance relative de chacune des stations pour la défense aérienne de chaque pays. » (Affaires extérieures, *Documents relatifs aux relations extérieures du Canada, Extrait des conclusions du Cabinet : Defence Program, Report from Cabinet Defence Committee*, le 24 janvier 1951, vol. 17, no 651).
19. R. J. Philips, *Documents relatifs aux relations extérieures du Canada, Extrait de l'annexe à la note du sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures pour le secrétaire d'État aux Affaires extérieures*, le 19 janvier 1952, vol. 18, nº 743, p. 1195.
20. Philips, p. 1194.
21. Jockel, p. 45.
22. Canada, Chambre des communes, *Débats*, vol. 11, 1959, p. 1518.
23. Selon le rapport annuel de 1959 déposé au Parlement, la Gendarmerie royale du Canada comptait 145 membres dans les Territoires du Nord-Ouest et 52 au Yukon. Cela comprend les forces policières régulières et ne se limite pas aux agents affectés au réseau DEW.
24. *Documents relatifs aux relations extérieures du Canada, Projet d'un rapport : Canadian Participation in the Distant Early Warning Line*, le 21 décembre 1954, vol. 20, nº 499, p. 1065. [C'est nous qui soulignons.]
25. Thule est une base aérienne américaine dans l'ouest du Groenland (*Documents relatifs aux relations extérieures du Canada, Policy Guidance Paper: Public Information on the North*, le 28 mai 1954, vol. 20, nº 509, p. 1139). Le Canada ne reprendra le contrôle de la plupart des stations qu'en 1968.
26. *Foreign Relations of the United States, Memorandum of a Canada-U.S. Conversation, Western Europe and Canada, 1955-1957*, le 8 mars 1955, vol. 27, p. 852.
27. La suggestion était qu'un commandement de l'OTAN, qui comprendrait les États-Unis, le Canada, l'Islande, le Danemark, la Norvège et possiblement la Grande-Bretagne, exploite le réseau DEW (Jon McLin, *Canada's Changing Defence Policy, 1957-1963*, Baltimore, John Hopkins Press, 1967, p. 54).
28. Département d'État américain, *American Foreign Policy 1950-1955: Cooperative Arrangements for Defence. The Pinetree Line: Joint Statement by the United States and Canadian Governments*, le 9 avril 1954, nº 40, p. 1427.
29. George R. Pearkes, *Rapport sur la Défense nationale, 1959*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1959.
30. *Documents relatifs aux relations extérieures du Canada, Extrait des conclusions du Cabinet*, le 22 janvier 1953, vol. 19, nº 695, p. 1051.
31. *Ibid.*
32. Canada, Chambre des communes, *Débats*, vol. 15, 1953, p. 3541; voir aussi *Documents relatifs aux relations extérieures du Canada, Projet d'une note du secrétaire d'État aux Affaires extérieures pour le Cabinet*, le 21 janvier 1953, vol. 19, no 694.
33. *Documents relatifs aux relations extérieures du Canada, Note du président du Comité sur les aspects économiques des questions de la défense pour le Comité du Cabinet sur la défense : Annual NATO Review*, le 22 novembre 1954, vol. 20.
34. *Documents relatifs aux relations extérieures du Canada, Extrait du procès-verbal de la réunion du Comité du Cabinet sur la défense*, le 12 novembre 1954, vol. 20, nº 482, p. 1044, note 482 et *Compte rendu de la décision du Comité de la défense du Cabinet : Item III Experimental Project « Countercharge »*, vol. 19, nº 689, p. 1058.
35. Voir Harris.
36. Benjamin Rogers, *Documents relatifs aux relations extérieures du Canada, Note du chef de la 1re Direction de liaison avec la Défense pour le sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures*, le 5 novembre 1954, vol. 20, nº 479, p. 1031.
37. *Documents relatifs aux relations extérieures du Canada, Extrait du procès-verbal de la réunion du Comité du Cabinet sur la défense*, le 12 novembre 1954, vol. 20, no 482, p. 1043.
38. Brooke Claxton, *Documents relatifs aux relations extérieures du Canada, Lettre du ministre de la Défense pour le premier ministre*, le 21 octobre 1953, vol. 19, nº 718, p. 1092-1093.
39. *Note pour le ministre, Continental Defence: Distant Early Warning Line*, le 17 novembre 1954, Canada-U.S. Radar Defence System – Distant Early Warning Line (dossier nº 50210-C-40, partie 2), vol. 5926, série A-3-b, RG 25, Bibliothèque et Archives Canada, p. 1 Voir aussi Alexander W. G. Herd, *As Practicable: Canada-United States Continental Air Defense Cooperation, 1953-1954*, thèse de maîtrise, Kansas State University, 2005, p. 80.
40. Canada, Chambre des communes, *Débats*, vol. IV, 1955, p. 3955.
41. Herd, p. 51.
42. *Documents relatifs aux relations extérieures du Canada, Projet d'un rapport : Canadian Participation in the Distant Early Warning Line*, le 21 décembre 1954, vol. 20, nº 499, p. 1066.
43. *Documents relatifs aux relations extérieures du Canada, Extrait du procès-verbal de la réunion du Comité du Cabinet sur la défense*, le 12 novembre 1954, vol. 20, nº 482, p. 1046.
44. Voir Lexium.
45. Sutherland, p. 270-271.
46. David Bercuson, « Continental Defense and Arctic Sovereignty, 1945-50: Solving the Canadian Dilemma », dans Keith Neilson et Ronald G. Haycock (dir.), *The Cold War and Defense*, New York, Praeger Publishers, 1990.
47. Herd, p. 87.
48. Herd, p. 88.
49. Western Electric Company, *The Dew Line Story*, <http://www.porticus.org/bell/pdf/dewline.pdf>.
50. Voir Lexium.

Musée canadien de la guerre, 19710261-5376

Ce tableau évocateur de George Pepper, intitulé T*anks Moving Up for the Breakthrough*, illustre l'avancée nocturne des forces durant la première phase de l'opération *Totalize*.

UN NOUVEAU REGARD SUR LES OPÉRATIONS OFFENSIVES CANADIENNES EN NORMANDIE

par Gregory Liedtke

Introduction

De tous les épisodes dominants de la Seconde Guerre mondiale, la bataille de Normandie, de juin à août 1944, reste un des plus populaires de l'historiographie occidentale. Comme l'ont amplement souligné les historiens, la victoire chèrement acquise des Alliés contre les forces allemandes a marqué le début de la libération finale de l'Europe de l'Ouest tout en anéantissant tout espoir qu'auraient encore pu nourrir les Allemands quant à l'issue finale de la guerre. L'intérêt manifesté tant par les historiens que par le grand public a fait en sorte qu'à peu près tous les éléments de cette campagne ont été étudiés en détail. Un de ces événements les mieux connus est sans contredit l'échappée, à partir de « l'enclave de Falaise » en août 1944, des troupes allemandes ravagées et presque encerclées par les forces terrestres et aériennes apparemment écrasantes des Alliés. Les efforts des historiens visant à établir avec certitude les circonstances qui ont permis aux Allemands de se replier ont suscité bien des controverses autour de la performance d'ensemble des troupes alliées et de leurs commandants aux différentes étapes de la bataille[1].

Par la suite, on a injustement fait porter à l'armée canadienne une bonne part du blâme pour l'incapacité des Alliés à anéantir complètement les armées allemandes à Falaise. Étant donné qu'elles combattaient le long du secteur est de la tête de pont alliée, la Première Armée canadienne et les troupes sous son commandement avaient pour responsabilité de former la mâchoire nord de la tenaille et de se précipiter vers le sud, à la rencontre des forces américaines qui, après avoir percé le périmètre allemand dans le secteur ouest, s'étaient tournées vers l'est avant de remonter vers le nord[2]. Les Américains et les Canadiens devaient se rejoindre entre Argentan et Falaise, et ainsi enfermer le gros des forces allemandes, la plupart de celles-ci étant alors fortement engagées à l'ouest de la région, dans une sorte de vaste poche. Une fois réduits à merci leurs meilleurs effectifs en Europe de l'Ouest, y compris leurs formidables divisions blindées (*Panzerdivisionen*), les Allemands seraient incapables de construire une nouvelle ligne de défense assez forte pour bloquer l'avance des Alliés déferlant à travers la France et en Allemagne. Dans le cadre de leur participation à cette stratégie de tenaille, les Canadiens entreprirent coup

Gregory Liedtke *est un historien militaire spécialisé dans l'étude de l'armée allemande de 1933 à 1945 et de la guerre russo-allemande de 1941 à 1945. Détenteur d'une maîtrise en études de la guerre du Collège militaire royal, il y est présentement inscrit au programme de troisième cycle.*

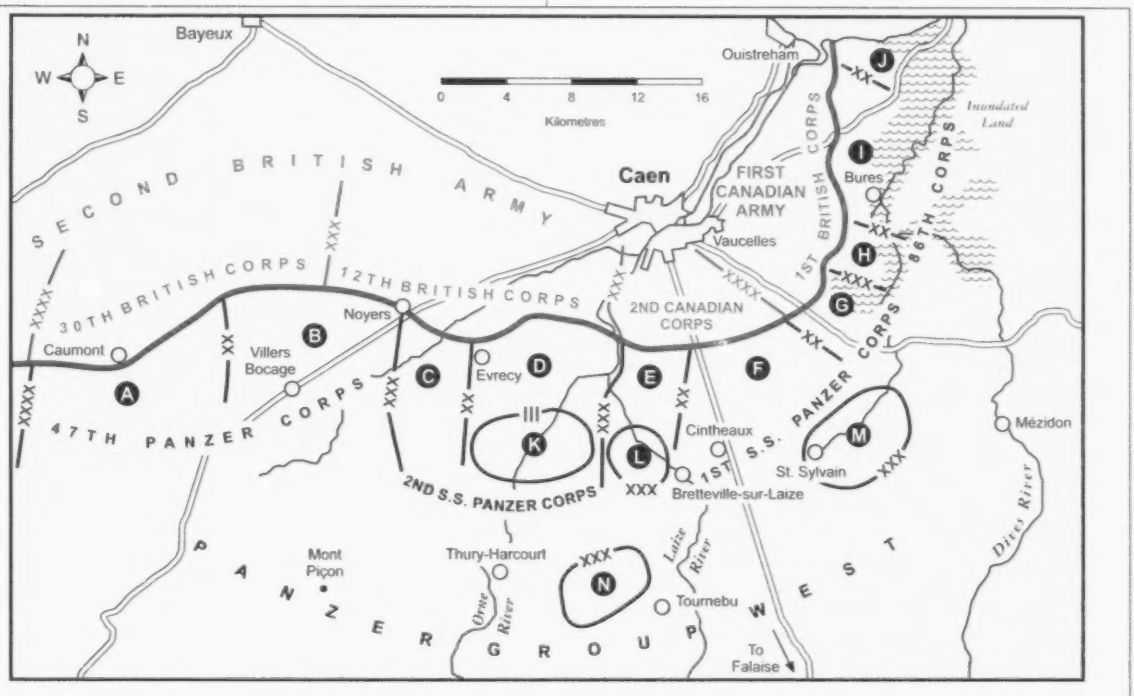
sur coup trois opérations offensives destinées à percer rapidement une brèche dans les lignes de défense allemandes : l'opération *Spring* (25 juillet), l'opération *Totalize* (7 au 10 août) et l'opération *Tractable* (14 au 16 août)[3]. Chacune de ces opérations a échoué, soit totalement, soit en ne réussissant pas à atteindre ses objectifs précis dans les délais prescrits, et a plus tard servi d'exemple aux historiens qui ont remis en question les compétences et les capacités de l'armée canadienne durant cette campagne.

« L'intérêt manifesté tant par les historiens que par le grand public a fait en sorte qu'à peu près tous les éléments de cette campagne ont été étudiés en détail. »

Dans l'historiographie d'après-guerre, les observations qui ont peut-être le plus entaché la réputation des forces canadiennes durant cette campagne sont celles de C. P. Stacey dans son *Histoire officielle de la participation de l'Armée canadienne à la Seconde Guerre mondiale*, des propos qui méritent d'être cités ici intégralement :

> « Il n'est pas difficile de mettre le doigt sur les fois où, durant la bataille de Normandie, les formations canadiennes n'ont pas réussi à tirer pleinement avantage des occasions qui se présentaient. La capture de Falaise, en particulier, a longtemps été retardée, et on a dû mettre sur pied non pas une, mais bien deux opérations montées de toutes pièces à cette fin, alors qu'une fermeture rapide de la trouée de Falaise aurait infligé à l'ennemi de très sérieuses pertes et peut-être même, c'est concevable, que cela nous aurait permis de mettre fin à la guerre plus tôt que ce ne fut le cas[4]. »

Stacey étant l'historien chargé de rédiger le compte rendu officiel de l'armée canadienne pendant la Seconde Guerre mondiale, ses observations ont apporté de l'eau au moulin de nombreux historiens qui critiquaient la performance de notre armée en Normandie[5]. Ceux-ci insistent généralement dans leurs écrits sur les manquements et les erreurs des militaires canadiens durant cette campagne, tout en n'appréciant pas à leur juste valeur, semble-t-il, les réalisations des Canadiens et les obstacles auxquels ils étaient confrontés. En effet, dans la plupart de ces textes, on sous-estime considérablement la puissance réelle des forces allemandes en face des Canadiens, et



Disposition des forces allemandes 24-25 juillet 1944

Carte de Christopher Johnson

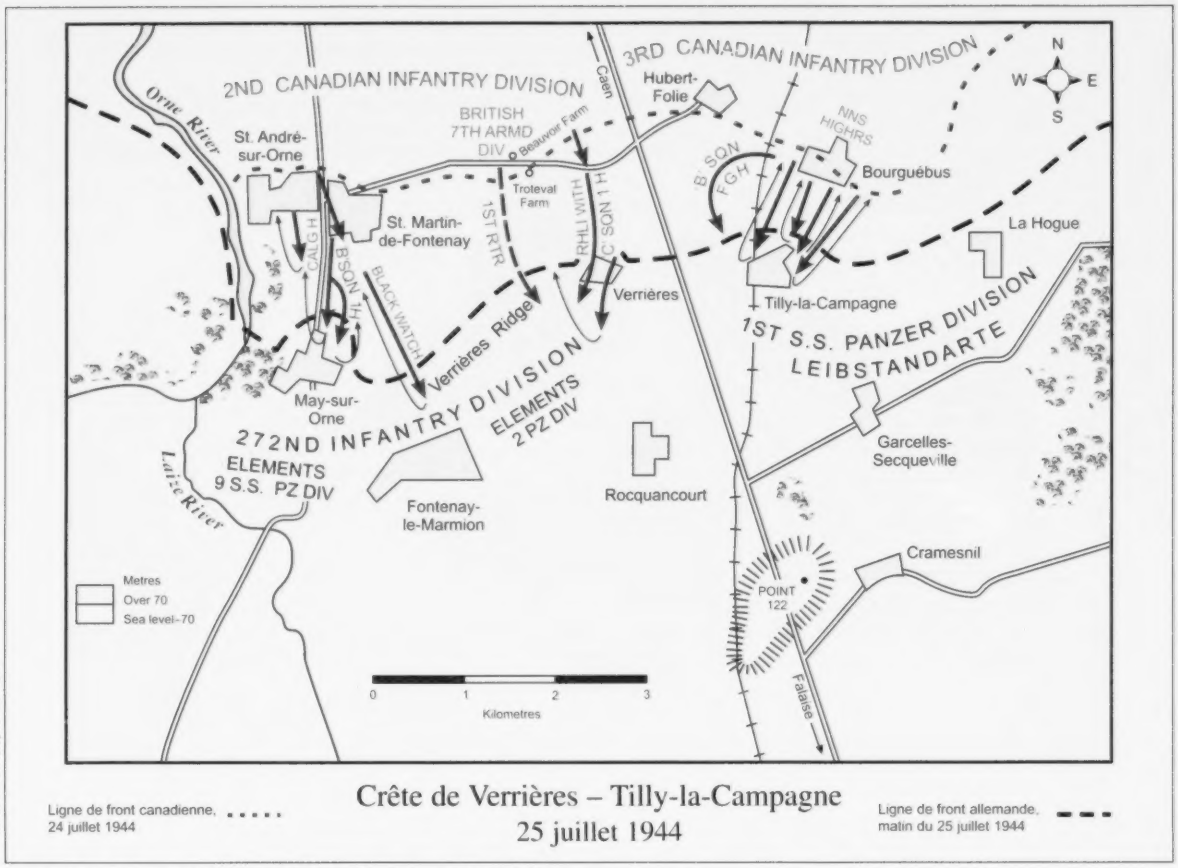
DÉLIMITATIONS

XXXX ARMÉE DE TERRE
XXX CORPS
EXPÉDITIONNAIRE
XX DIVISION
III RÉGIMENT

UNITÉS ALLEMANDES

A. 326e Division d'infanterie
B. 276e Division d'infanterie
C. 277e Division d'infanterie
D. - Régiment blindé de la 10e Division *Panzer SS*
- Régiment de la 271e Division d'infanterie
- 271e Bataillon de génie
E. 272e Division d'infanterie, avec des éléments de la 2e Division blindée et des 9e et 10e Divisions blindées SS
F. 1re Division blindée SS
G. 12e Division blindée SS
H. 21e Division d'infanterie (avec le reste des éléments de la 16e Division
I. 346e Division d'infanterie (avec des éléments de la 711e Division d'infanterie)
J. 711e Division d'infanterie (moins certains éléments)
K. - Régiment blindé de la 10e Division Panzer SS
- Régiment de la 271e Division d'infanterie
- 271e Bataillon de génie

Carte n° 1 – Disposition des forces allemandes face au front britannique, 24-25 juillet 1944.



Carte de Christopher Johnson

Carte n° 2 – Crête de Verrières – Tilly-la-Campagne, 25 juillet 1944

l'incidence que cela a eue sur l'issue des opérations[6]. L'héritage de cette historiographie continue de s'imposer, même si les études plus récentes ont amorcé une remise en question de ces idées reçues[7].

Dans le présent article, nous examinons de plus près un obstacle couramment sous-estimé qu'eut à affronter l'offensive canadienne en Normandie, soit la puissance des forces d'opposition allemandes. Même si, à la fin de juillet 1944, la puissance et la capacité de combattre de nombreuses unités allemandes se trouvaient sérieusement dégradées, dans l'ensemble, les unités faisant face aux Canadiens étaient celles qui avaient gardé la plus grande proportion de leur effectif autorisé. Bien qu'une bonne part de l'historiographie de la bataille de Normandie mette l'accent sur la faiblesse des forces allemandes à ce stade de la campagne, en réalité, comme nous le verrons plus loin, cette perception s'avère en général loin de la réalité. Et c'est cela que les historiens doivent garder à l'esprit, surtout quand ils jugent l'échec des opérations offensives canadiennes en Normandie.

L'opération *Spring*

Quelques historiens ont qualifié l'opération *Spring* de quasi-désastre, mais ce qu'ils ont généralement omis de considérer dans toute son importance est le fait que l'attaque du Deuxième Corps d'armée canadien a dû se mesurer aux plus puissants dispositifs de défense allemands qu'eut à affronter une armée alliée tout au long de la bataille de Normandie. Pourtant, on fait depuis longtemps référence à la force des positions tenues par les Allemands durant l'opération *Goodwood* pour en expliquer l'échec car, sur un front d'environ 13 kilomètres, les attaquants britanniques et canadiens faisaient face à une division blindée (*Panzer*) et deux divisions d'infanterie qui pouvaient compter sur une réserve de deux divisions *Panzer* supplémentaires[8]. Pour leur part, les 2e et 3e Divisions d'infanterie du Deuxième Corps d'armée canadien mènent l'assaut sur un front d'environ sept kilomètres, avec en réserve les blindés britanniques de la 7e Division et des *Guards* pour exploiter toute brèche dans les lignes allemandes. Face aux Canadiens, les Allemands possèdent en première ligne une division d'infanterie et une division blindée, et en réserve deux divisions blindées. En outre, deux autres divisions *Panzer* se trouvent également à proximité du champ de bataille[9].

Cette concentration de ressources allemandes constitue un extraordinaire système de défense. La 272e Division d'infanterie est répartie le long du front allant de l'Orne, dans le village de Saint-Martin, à un point situé juste à l'ouest de Verrières. Bien qu'elle ait fait amplement sa part pour contenir l'avancée des Canadiens au sud de Caen durant l'opération *Goodwood*, cette division est relativement intacte et son effectif est presque complet[10]. Maintenant affectée à un front étroit de quatre kilomètres, la division dispose d'au moins deux de ses bataillons d'infanterie en réserve, ses autres unités étant déployées en

profondeur le long du front[11]. De plus, outre ses propres ressources organiques d'artillerie, soit l'équivalent de quatre bataillons, un bataillon d'artillerie de la 12e Division *Panzer SS* y est peut-être encore attaché.

De Verrières à un point situé immédiatement à l'est de La Hogue se trouvait la 1re Division *Panzer SS*. Quatre de ses bataillons d'infanterie motorisée, les *Panzergrenadiere*, tiennent le front, appuyés par deux compagnies de blindés, deux batteries de canons d'assaut, une compagnie de sapeurs et une batterie de canons de 88 mm appartenant au bataillon de défense antiaérienne de la division[12]. Une compagnie de reconnaissance occupe en outre une position d'avant-poste au sud de la ferme Troteval. Et pour appuyer cette formidable ligne de défense en tant que forces de réserve immédiates, il reste deux bataillons divisionnaires d'infanterie motorisée ainsi que le gros du régiment de blindés et des bataillons de sapeurs, de reconnaissance, de défense antiaérienne[13]. Bien qu'elle ait été engagée dans d'intenses combats depuis la fin de juin, la 1re Division *Panzer SS* garde toujours la majeure partie de ses capacités[14]. On rapporte qu'au 25 juillet, sa force blindée opérationnelle est de 79 chars et 32 canons d'assaut, avec 25 autres chars et canons en réparation de courte durée[15]. La division est toutefois faible en artillerie car un de ses trois bataillons d'artillerie se trouve encore dans la zone initiale de déploiement (celle d'avant le débarquement), c'est-à-dire en Belgique, tout comme la majeure partie de son bataillon lance-roquettes.

« Une compagnie de reconnaissance occupe en outre une position d'avant-poste au sud de la ferme Troteval. »

Le premier corps blindé allemand, le *I.SS-Panzerkorps*, auquel sont subordonnées les divisions décrites précédemment, est aussi en mesure de renforcer cette ligne déjà puissante car il possède des effectifs additionnels qui lui sont affectés à titre de réserves opérationnelles. C'est ainsi que derrière l'aile gauche de la 272e Division d'infanterie, entre les villages de Laize et Bretteville, la 9e Division *Panzer SS* est organisée en deux groupements tactiques : l'un se compose du régiment de blindés et d'un bataillon d'infanterie motorisée[16], ainsi que des compagnies de sapeurs et de défense antiaérienne; l'autre regroupe les trois derniers bataillons d'infanterie motorisée et le bataillon de canons d'assaut . Le régiment d'artillerie et le bataillon de défense antiaérienne assurent un appui à ces unités[17]. Durant les derniers jours de juin et au cours du mois de juillet, la 9e Division *Panzer SS* subit environ 2 000 pertes parmi les effectifs, surtout chez les fusiliers, ce qui oblige au démantèlement de deux bataillons d'infanterie motorisée dans le but de renforcer les autres unités. Bien peu de matériel est toutefois perdu et les unités restantes disposent ainsi d'une plus grande puissance de feu qu'auparavant[18].

En plus de la 9e Division *Panzer SS*, un groupement tactique de la 2e Division *Panzer* se trouve au sud de Rocquancourt, à cheval entre le secteur de la 272e Division d'infanterie et celui de la 1re Division *Panzer*. Il semble que ce groupement tactique est constitué du régiment de blindés de la division et de deux bataillons d'infanterie motorisée dont un est mécanisé. Les autres unités de la 2e Division *Panzer* sont à ce moment-là en train de se regrouper plus au sud, autour de Tournebu. Cette division se bat en Normandie depuis la mi-juin, mais elle est encore en assez bon état, étant donné qu'elle a tenu jusque-là des secteurs relativement tranquilles[19]. Le *I.SS-Panzerkorps* dispose aussi d'importants effectifs de soutien car un bataillon d'artillerie lourde et la 7e Brigade lance-roquettes se trouvent dans sa zone le 25 juillet, de même que le 101e Bataillon de blindés lourds *Panzer SS* qui possède ce jour-là 14 chars *Tigre* en état de marche. Un peu plus loin, d'autres puissantes réserves allemandes se trouvent dans les environs immédiats du trajet que projettent d'emprunter les Canadiens. Le régiment blindé de la 10e division *Panzer SS* se tient en réserve à l'ouest de l'Orne, comme partie intégrante du *II.SS-Panzerkorps*, tandis que la 12e Division *Panzer* (l'autre division du *I.SS-Panzerkorps*) garde également un puissant groupe blindé en réserve[20]. De plus, la 116e Division *Panzer*, toute fraîche, se tient en réserve de l'armée aux environs de Saint-Sylvain.

Face à cette formidable armée, les six bataillons que le Deuxième Corps d'armée canadien engage au départ dans cette opération sont complètement dépassés[21]. Les puissants

Divisions	Chars		Canons d'assaut		Total	
disponibles immédiatement :	opérationnels	en réparation[23]	opérationnels	en réparation	opérationnels	en réparation
1re *Panzer SS*	79	22	32	3	111	25
2e *Panzer*[22]	60	?	15	?	75	?
9e *Panzer SS*	44	?	14	?	58	?
Total immédiat :	183	22	61	3	244	25
Divisions à proximité :						
116e *Panzer*	63	?	25	?	88	?
10e *Panzer SS*	20	?	11	?	31	?
12e *Panzer SS*	58	?	–	–	58	?
Total à proximité :	141	?	36	?	177	?

Tableau 1 : Forces blindées allemandes durant l'opération *Spring*, 25 juillet 1944.

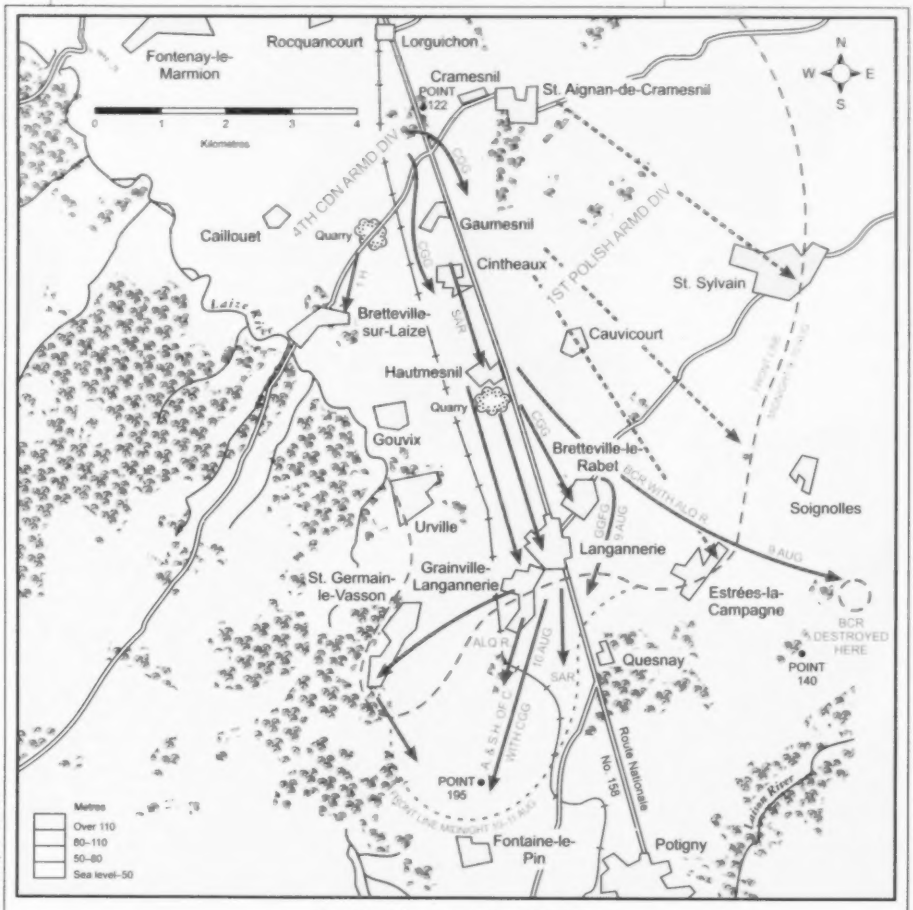
avant-postes de la 272e Division d'infanterie allemande, situés à Saint-André-sur-Orne et Saint-Martin-de-Fontenay, entravent sérieusement la prochaine avancée des Canadiens car ces deux villages doivent marquer la ligne de départ de l'attaque de la 2e Division canadienne. Le seul bataillon affecté à la libération de ces villages, le Queen's Own Cameron Highlanders of Canada, n'y parviendra pas avant la fin des combats ni sans les renforts du Régiment de Maisonneuve[24]. D'autres unités poussent plus loin l'avancée canadienne, mais le temps qu'elles mettent à déblayer le terrain entre Saint-André et leur premier objectif, May-sur-Orne, permet aux Allemands de regrouper leurs forces afin de défendre cette dernière ville. Les tentatives subséquentes de conquête de May par les Calgary Highlanders échouent, bien que certains bâtiments des faubourgs nord soient temporairement capturés.

Plus à l'est, les North Nova Scotia Highlanders attaquent Tilly mais sont écrasés par les tirs défensifs intenses de la 1re Division *Panzer SS* qui réussit à arrêter leur avance et les oblige même à battre en retraite après avoir subi de lourdes pertes. La seule victoire des Canadiens ce jour-là survient lorsque le Royal Hamilton Light Infantry se rend maître de Verrières. La profondeur du dispositif de défense allemand, conjuguée à la proximité d'importantes réserves de blindés, empêche toutefois les Canadiens d'exploiter leur réussite, aussi maigre soit-elle. En effet, lorsque le Régiment royal du Canada tente de pousser au-delà de Verrières vers Rocquancourt, il est rapidement bloqué par les tirs très nourris des Allemands et une des compagnies avancées du régiment est presque entièrement décimée[25]. De même, les Black Watch du Canada sont quasiment anéantis en tentant de percer à travers les positions allemandes au nord de Fontenay :

« De même, les Black Watch du Canada sont quasiment anéantis en tentant de percer à travers les positions allemandes au nord de Fontenay... »

> « En progressant, les soldats du Black Watch se trouvèrent exposés au feu intense de mitrailleuses et de tireurs isolés, provenant des côtés, de l'avant et même de l'arrière. Les chars allemands (...) avancèrent pour les précipiter vers leur perte. Encerclés, ils ont persévéré et sont morts en grand nombre[26]. »

Deux divisions de blindés allemands de réserve, la 9e Division *Panzer SS* et la 2e Division *Panzer*, mettent un terme décisif à l'opération *Spring* dans l'après-midi du 25 juillet en lançant une puissante contre-attaque qui déloge les Canadiens de leurs prises à May et les oblige à se concentrer exclusivement sur le maintien de leurs positions précaires autour de Verrières[27]. Les bataillons engagés ayant subi d'énormes pertes, le Deuxième Corps d'armée canadien n'est plus en mesure de poursuivre le combat[28]. Si l'on compare la répartition et la puissance de feu des forces allemandes immédiatement disponibles, soit 19 bataillons d'infanterie et six de blindés, aux forces déployées par les Canadiens, on ne peut s'étonner que l'opération *Spring* n'ait pas réussi à réaliser son objectif de percer le front allemand en vue d'une offensive sur Falaise.



Carte de Christopher Johnson

Opération *TOTALIZE*

Phase 2 : 8 au 10 août 1944

Carte n° 3 – Opération *Totalize*

L'opération *Totalize*

De la même manière, les historiens ont en général sous-estimé la solidité de la position allemande durant l'opération *Totalize*, le point de vue traditionnel voulant que les Canadiens, « malgré leur écrasante supériorité aérienne et d'artillerie, leurs cinq

divisions et deux brigades blindées comptant plus de 600 chars, ne sont pas venus à bout de deux divisions allemandes décimées » n'est pas tout à fait exact[29]. En réalité, entre le 7 et le 10 août, le Deuxième Corps d'armée canadien se retrouvera face aux effectifs partiels ou complets de cinq divisions allemandes accompagnées de leurs puissantes unités de soutien. Le 6 août, la 89e Division d'infanterie, qui se révélera le principal adversaire des Canadiens, prend la relève de la 1re Division *Panzer SS* et a le temps d'occuper solidement la position soigneusement préparée par cette dernière. Les deux régiments d'infanterie de la division tiennent environ six kilomètres de front avec quatre bataillons en première ligne et deux en deuxième, tandis que les bataillons divisionnaires de fusiliers (reconnaissance) et de sapeurs restent en réserve. En plus de son effectif autorisé de 8 500 hommes, la division dispose d'unités de soutien relativement faibles, soit trois bataillons d'artillerie et une seule compagnie antichar[30]. À l'appui de la division s'ajoutent toutefois au moins une compagnie du 217e Bataillon de canons d'assaut possédant onze canons d'assaut opérationnels et au moins un régiment de la 7e Brigade lance-roquettes[31]. Un bataillon indépendant d'artillerie lourde se trouve également dans le secteur du *I.SS-Panzerkorps*.

Au cours de l'opération *Totalize*, et plus particulièrement dans la journée du 8 août, la 89e Division d'infanterie fait en général bonne figure[32]. Alors que les colonnes de blindés alliés foncent vers le sud après avoir rapidement percé les positions de la 89e Division durant la nuit, ses tirs d'artillerie et de mortier ainsi que des tireurs isolés sèment la confusion chez les Canadiens et ralentissent à coup sûr la progression des unités qui se dirigeaient vers le sud. Autre entrave pour les Canadiens : les garnisons allemandes des villes et villages contournés ne se rendent pas, même si elles se trouvent encerclées par une marée de troupes alliées en marche. C'est ainsi que May-sur-Orne n'est capturée qu'à 16 h 30, après que deux assauts des Fusiliers Mont-Royal aient été repoussés[33]. Plus loin, d'autres effectifs de la 89e Division continuent de tenir Fontenay jusqu'à ce qu'on leur donne l'ordre de battre en retraite vers le sud à la fin de l'après-midi du 8 août. Même si le South Saskatchewan Regiment prend Rocquancourt assez rapidement, les derniers tireurs embusqués ne seront chassés des ruines que six heures plus tard. À gauche des Canadiens, la 51e Division d'infanterie britannique sera elle aussi incapable de capturer Tilly rapidement. En effet, il faudra un assaut d'envergure, mené par deux bataillons d'infanterie appuyés par des blindés et des tirs d'artillerie, pour finalement venir à bout de la garnison allemande le matin du 9 août[34].

Bien que les forces de pénétration alliées responsables de la première phase (percée de la brèche) de l'opération *Totalize* aient réussi à se rendre rapidement maîtres de leurs objectifs assez loin au cœur des positions allemandes sans subir de pertes majeures, la résistance que les Alliés continuent de rencontrer dans les endroits mentionnés ci-dessus resserre sérieusement leurs voies de progression. Cela a pour conséquence de provoquer des embouteillages qui ralentissent la deuxième phase (déploiement des unités d'exploitation), dont la 4e Division blindée canadienne qui ne se présentera à sa ligne de départ que très peu de temps avant le début de l'opération[35]. Même si la 86e Division d'infanterie allemande subit de lourdes pertes le 8 août, la plupart des survivants réussissent à se replier au sud pour reconstituer, tôt le lendemain, une ligne de front le long de la Laize jusqu'à Bretteville-le-Rabet. D'autres rescapés iront se joindre aux effectifs de la 12e Division *Panzer SS* et de la 84e Division d'infanterie qui arrive justement, afin de poursuivre les combats plus à l'est.

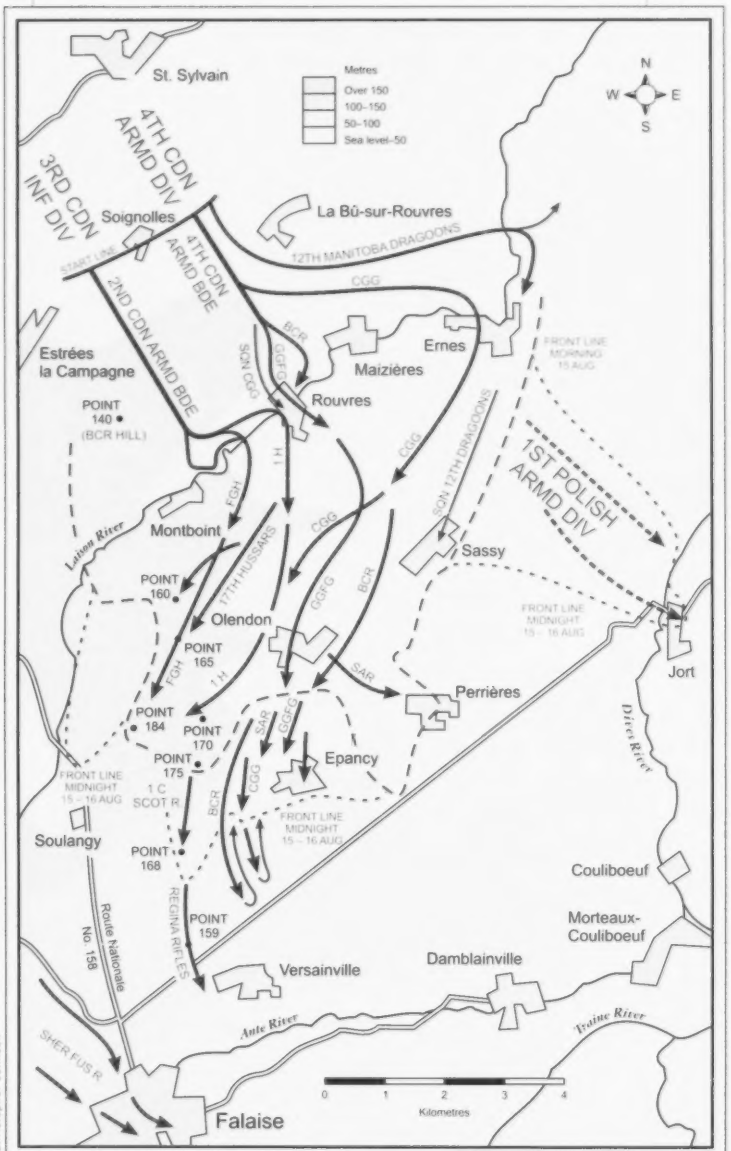
La 272e Division d'infanterie allemande, déployée le long du flanc gauche du Deuxième Corps d'armée canadien, est encore relativement forte et dispose en outre de la réserve tactique d'un régiment d'infanterie[36]. Lorsqu'ils se rendent compte que les lignes de défense de la 89e Division ont été percées, les Allemands déploient rapidement ce régiment de réserve autour de la forêt de Secqueville. À la fin de l'après-midi du 8 août, la 272e Division a déplacé d'autres unités de manière à étendre le front jusqu'à Saint-Sylvain, village qu'elle tiendra jusqu'au soir du 9 août. De l'autre côté de la Laize, sur le flanc droit des Canadiens qui les attaquent, les Allemands ont déployé leur 271e Division d'infanterie. Même si elle est sous la forte pression des Britanniques depuis la rive opposée de l'Orne, quand s'amorce l'opération *Totalize*, cette division recule lentement sa ligne de front de manière à se conformer à l'avancée des Canadiens. Tard dans la soirée du 8 août, un de ses régiments d'infanterie se libère et forme une nouvelle ligne le long de la Laize[37]. Les actions des divisions d'infanterie allemandes qui le flanquent de part et d'autre entravent la manœuvre de pénétration du Deuxième Corps d'armée canadien et ajoutent ainsi, dans une certaine mesure, aux difficultés qu'ont les Canadiens à faire avancer les réserves, l'artillerie et les approvisionnements nécessaires à une exploitation rapide des gains réalisés. Plus important encore : la vitesse avec laquelle ces divisions réagissent permet aux Allemands de recréer rapidement une ligne de front ininterrompue.

La plus forte opposition que les Canadiens rencontrent en cette journée du 8 août provient de la 12e Division *Panzer SS* car, contrairement à ce qu'on a pu lire dans bien des écrits à ce sujet, sa puissance était encore redoutable. Bien qu'on ait été obligé de réduire trois de ses bataillons d'infanterie motorisée aux seuls cadres, les trois autres bataillons comptent entre 500 et 600 hommes chacun[38]. Le régiment d'artillerie de la division ainsi que son bataillon de défense antiaérienne sont encore pour une bonne part intacts, et la division lance également, estime-t-on, de 76 à 113 chars et canons d'assaut sur le champ de bataille[39].

Lorsque débute l'opération *Totalize*, il ne se trouve qu'un seul groupement tactique de la 12e Division *Panzer SS* dans les environs immédiats, et il est surtout déployé autour de Bretteville-sur-Laize[40]. Dès le début de l'après-midi du 8 août, ses unités contre-attaquent la 1re Division blindée polonaise juste au sud de la ligne de départ de cette dernière aux alentours de Saint-Aignan-de-Cramesnil, et parviennent à en arrêter pile l'avance[41]. De même, la mise en place rapide des batteries de 88 mm du bataillon de défense antiaérienne de la 12e Division *Panzer SS* autour de Bretteville-le-Rabet ajoute à la puissance de feu des avant-postes d'infanterie allemands de Cintheaux et Hautmesnil pour ralentir la

progression de la 4e Division blindée canadienne le long de la route nationale qui va de Caen à Falaise. Deux autres groupements tactiques, formés des autres unités de la 12e Division *Panzer SS*, arrivent sur les lieux dans la nuit du 8 au 9 août pour renforcer le front allemand, et c'est l'un d'eux qui anéantira le British Columbia Regiment quand celui-ci poussera vers le sud le 9 août.

D'autres importants renforts allemands se présentent tout au long de l'opération *Totalize* afin de briser l'offensive canadienne. Dans l'après-midi du 9 août, des éléments de la 85e Division d'infanterie, encore fraîche, commencent à arriver et participent à la destruction du British Columbia Regiment. Le lendemain matin, un groupement tactique constitué d'un régiment d'infanterie comportant trois bataillons d'infanterie, une compagnie de sapeurs, une compagnie antichar et un bataillon d'artillerie se joint à la ligne de défense; deux jours plus tard, la division aura terminé l'assemblage de tous ses effectifs[42]. Le 102e Bataillon de blindés lourds *Panzer SS* arrive aussi sur les lieux le 9 août, de même qu'une autre compagnie du 217e Bataillon de canons de combat. Des éléments du Troisième Corps de défense antiaérienne étaient aussi montés au front dans l'après-midi du 8 août pour bloquer l'avance canadienne, mais l'importance de leur participation aux combats demeure incertaine[43].



Opération *TRACTABLE*
14 au 16 août 1944

Carte de Christopher Johnson

Carte n° 4 – Opération *Tractable*

L'opération *Tractable*

Au terme de l'opération *Totalize*, le 10 août, le front allemand est sûrement étiré à l'extrême limite et a perdu une bonne part de sa cohésion initiale. Les Canadiens qui s'y mesurent pendant l'opération *Tractable* (14 au 16 août) sont néanmoins confrontés à un formidable obstacle. La 85e Division d'infanterie se trouve en plein sur la route de cette nouvelle offensive. Or comme nous l'avons souligné plus haut, cette division vient tout juste d'arriver au front[44]. Ses deux régiments d'infanterie, déployés au nord de la rivière Laison, occupent des positions en contre-pente. En outre, deux bataillons d'infanterie, ainsi que le bataillon de fusiliers de la division et son régiment d'artillerie, campent au sud de la rivière, créant ainsi un solide front en profondeur qui semble également renforcé par d'autres unités du Troisième corps de défense antiaérienne[45]. Sur la gauche de la 85e Division, la 89e Division d'infanterie allemande, même si elle a été réduite à la moitié de sa force de combat, continue d'occuper de solides positions défensives gravitant autour d'une série de villages, de boisés et de collines, à l'instar de la 272e Division, au nord-est. Conjugués à toutes ces petites unités en tous genres, les derniers effectifs de la 12e Division *Panzer SS*, encore dangereux, soutiennent ce front. Ils sont maintenant organisés en groupements tactiques servant de réserves de proximité et fournissent aux divisions d'infanterie un appui antichar supplémentaire[46].

Dans les premières heures de l'opération *Tractable*, le 14 août, les Canadiens se rendent rapidement maîtres des avant-postes de la 89e Division, mais la deuxième ligne au sud de la Laison leur inflige de nombreuses pertes quand ils essaient de traverser la rivière à gué[47]. Même si les Canadiens parviennent à assurer leurs objectifs immédiats de cette première journée, la profondeur du système de défense allemand ralentira leur avance au cours des jours suivants, les obligeant à des combats aussi violents que coûteux à mesure qu'ils progresseront. À la suite des affrontements du 14 août aux abords de la Laison, le 1er Régiment de hussards se trouve réduit à 24 chars en état de marche[48]; le Canadian Scottish Regiment, de son

Archives nationales du Canada, PA111565

L'issue finale des trois opérations... Le major David Currie (troisième à partir de la gauche, pistolet au poing) surveille la reddition des troupes allemandes à Saint-Lambert-sur-Dives, le 19 août 1944. On a souvent dit que ce cliché est ce qui s'approche le plus d'une photo où l'on voit vraiment un soldat (Currie) en train de mériter la Victoria Cross.

côté, subit le 15 août ses plus lourdes pertes pour une journée de la guerre en capturant la colline 168, et l'expérience vécue par ses soldats sera plus tard décrite comme un combat dans une « boule de feu fondu »[50]. Les Allemands sont incapables d'arrêter l'avancée du Deuxième Corps d'armée canadien pendant l'opération *Tractable*, mais les pertes qu'ils infligent aux Canadiens témoignent du degré de résistance que ces derniers continuent de rencontrer[51].

« Ses deux régiments d'infanterie, déployés au nord de la rivière Laison, occupent des positions en contre-pente. »

Loin d'être aussi décimées et affaiblies que certaines sources l'indiquent, les formations qu'ont affrontées les Canadiens tout au long de leurs efforts pour percer les lignes allemandes conservaient une bonne part de leurs forces initiales et même, dans certains cas, elles déployaient des troupes tout à fait fraîches. Tout reproche à l'égard de l'incapacité des Canadiens, et plus particulièrement celle de leurs unités blindées, à réaliser une percée plus profonde durant l'opération *Totalize*, par exemple, doit tenir compte du fait que le 9 août, les Allemands avaient déployé entre 110 et 150 véhicules blindés pour les arrêter[52]. Par ailleurs, on ne peut soutenir que la 89e Division était une formation faible, comme d'aucuns le prétendent, quand on voit la résistance qu'elle a offerte aux Canadiens le 8 août[53] et comment elle « est restée pour se battre et s'est montrée très coriace »[54]. En effet, si l'on étudie les trois offensives canadiennes, il paraît évident que les forces allemandes étaient considérablement plus puissantes et nombreuses que bien des descriptions ne le laissent croire, et qu'elles ont joué un rôle important, peut-être même décisif, dans l'issue de ces opérations.

RMC

NOTES

1. Un excellent résumé des faits d'armes alliés en Normandie, dans une perspective qui met en évidence les principaux enjeux et les débats historiographiques connexes, est proposé par Stephen Powers dans son article « The Battle of Normandy: The Lingering Controversy », *The Journal of Military History*, vol. 56, n° 3, juillet 1992, p. 455-471.
2. Les intentions, l'élaboration et les objectifs exacts d'une bonne part de la planification alliée à la suite des débarquements de Normandie continuent de faire l'objet de nombreuses discussions. Le plan précis d'encerclement des forces allemandes dans la région comprise entre Argentan et Falaise n'a émergé qu'aux premiers jours d'août, lorsque les Américains ont percé en Bretagne avant de se tourner vers l'est. Le principal plan des Alliés, tel qu'il se présentait au début de juillet, s'appuyait sur des opérations de brèche visant à déstabiliser et à faire reculer le front allemand, plutôt que sur un encerclement des armées ennemies. Carlo D'Este, *Decision in Normandy*, New York, HarperCollins, 1983, p. 331-334.
3. Bien que l'on n'associe généralement pas cette opération aux efforts canadiens visant à percer les lignes ennemies vers Falaise, nous avons inclus ici l'opération *Spring* car celle-ci visait, en fait, précisément cet objectif.
4. Stacey, C.P., *Histoire officielle de la participation de l'armée canadienne à la Seconde Guerre mondiale, Volume III, La campagne de la victoire ; les opérations dans le Nord-Ouest de l'Europe, 1944-1945*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1960, [citation tirée de la version anglaise, p. 275-276].
5. Pour ne nommer que deux ouvrages, voir David J. Bercuson, *Maple Leaf Against the Axis: Canada's Second World War*, Toronto, Stoddart, 1995, et John English, *The Canadian Army and the Normandy Campaign: A Study of Failure in High Command*, Westport (Connecticut), Praeger, 1991. Voir aussi D'Este.
6. Les lecteurs sont invités à consulter le travail exhaustif d'examen et d'évaluation de l'armée allemande en Normandie, que propose Niklas Zetterling en s'appuyant sur les documents d'archives, dans *Normandy 1944: German Military Organisation, Combat Power and Organisational Effectiveness*, Winnipeg (Manitoba), J.J. Fedorowicz, 2000.
7. Pour de plus récents ouvrages au sujet des Canadiens en Normandie, voir Terry Copp, *Fields of Fire: The Canadians in Normandy*, Toronto, University of Toronto Press, 2003, et Ken Tout, *The Bloody Battle for Tilly: Normandy 1944*, Stroud (Royaume-Uni), Sutton, 2000. Il est intéressant de noter que Tout va jusqu'à affirmer que « c'est nul autre que C. P. Stacey, l'historien officiel, qui a planté le couteau dans la plaie et l'a tourné. Les autres se sont rangés en file derrière Brutus, armés de couteaux encore plus aiguisés. » Tout, p. 234.
8. D'Este, p. 377 et L.F. Ellis, *Victory in the West: Volume One-The Battle of Normandy*, Londres, Her Majesty's Stationery Office, 1962, p. 332-333.
9. Voir la disposition des unités allemandes sur la carte n° 1.
10. Bien que l'on n'ait trouvé aucun dénombrement exact des pertes subies par cette division, certains renseignements tendent à indiquer qu'elle avait subi environ mille pertes au cours de l'opération *Goodwood*, un de ses bataillons se trouvant ainsi réduit à deux compagnies seulement. Cette division était toutefois arrivée en Normandie avec un effectif de 12 725 hommes, dont les deux tiers étaient des troupes de combat. On peut donc en déduire que la majorité de ses bataillons d'infanterie étaient encore en assez bon état le 25 juillet. Zetterling, p. 252-254.
11. Les comptes rendus de cette division rapportent que les Allemands avaient remarqué les préparatifs de l'offensive. Jugeant que cela annonçait un autre effort important de la part des Alliés pour percer sur le front est de la tête de pont, ils ont resserré le front de la division afin de former une position défensive en profondeur. Voir Martin Jenner, *Die 216./272. Niedersachsische Infanterie Division, 1939-1945*, Bad Nauheim, Podzun Verlag, 1964, p. 159.
12. La plupart des compagnies de soutien régimentaire sont aussi aux premières lignes, ce qui accroît d'autant la puissance de feu que peuvent déployer les bataillons du front.
13. Lehmann, Rudolf et Tiemann, Ralf, *Die Leibstandarte, Band IV/I*, Osnabruck, Munin Verlag, 1986, p. 182-183.
14. La division a peut-être transporté 16 000 membres de son effectif en Normandie au moment où l'opération *Spring* est lancée, même si le

1er juillet, elle aura assez de vivres pour nourrir 21 262 hommes. Du 1er juin au 18 juillet, la division a déclaré 1 441 pertes. Zetterling, p. 307.

15. Voir la figure 1 pour un aperçu des forces blindées allemandes durant l'opération *Spring*.
16. Les bataillons d'infanterie motorisée sont équipés de véhicules blindés semi-chenillés; les autres bataillons n'ont que des camions.
17. Les bataillons divisionnaires de sapeurs et de reconnaissance restent sous le commandement du *II.SS-Panzerkorps* voisin.
18. Tieke, Wilhelm. *Im Feuersturm Letzter Kriegsjahre: II. SS-Panzerkorps mit 9. und 10. SS-Division "Hohenstaufen" und "Frundsberg"*, Osnabruck, Munin Verlag, 1965, p. 183.
19. Dotée à l'origine d'une force de 15 900 hommes, la 2e Division *Panzer* a subi 1 391 pertes en juin, et n'est relevée que par une division d'infanterie entre le 21 et le 23 juillet. Le 11 août, même après avoir participé à la contre-offensive de Mortain, ses régiments d'infanterie motorisée disposeront encore d'environ 50 p. 100 de leurs effectifs initiaux. Zetterling, p. 314.
20. Le groupement tactique de la 12e Division *Panzer SS* est constitué du régiment de blindés de la division, d'un fort bataillon d'infanterie motorisée et d'un bataillon d'artillerie automotrice.
21. Il s'agit des véhicules en réparation de courte durée (c'est-à-dire pouvant être réparés dans les deux semaines).
22. Les capacités exactes de cette division sont inconnues. Les chiffres fournis ici datent du 5 août et ne servent qu'à donner une idée approximative de l'état des blindés de la division. Une liste incomplète, datée du 25 juillet, indique que 13 chars *Panthère* sont à ce moment-là opérationnels, tandis que 26 autres sont en réparation de courte durée. Zetterling, p. 314.
23. Les autres bataillons sont soit gardés en réserve, soit affectés au maintien de sections de première ligne, ou encore s'avèrent trop affaiblis à la suite des combats des jours précédents pour s'engager à nouveau.
24. Copp, Terry, *The Brigade: The Fifth Canadian Infantry Brigade, 1939-194(?)*, Stoney Creek, Fortress, 1992, p. 72.
25. Reynolds, Michael, *Steel Inferno: I SS Panzer Corps in Normandy*, Staplehurst, Spellmount, 1997, p. 195.
26. Bercuson, David J., *Battalion of Heroes: The Calgary Highlanders in World War II*, Calgary, Calgary Highlanders Regimental Funds Foundation, 1994, p. 77.
27. Reynolds, *Sons of the Reich: History of the II SS Panzer Corps in Normandy, Arnhem, the Ardennes and on the Eastern Front*, Havertown (Pennsylvanie), Casemate, 2002, p. 56. Pour un excellent compte rendu des actions allemandes durant cette bataille, voir Roman Jarymowycz, « Der Gegenangriff vor Verrieres: German Counterattacks during Operation 'Spring', 25-26 July 1944. » *Canadian Military History Journal*, vol. 2, nº 1, printemps 1993, p. 75-89.
28. Au nombre des bataillons ayant participé à l'assaut, les North Novas déplorent 139 morts et blessés, les Black Watch en comptent 307, les Calgary Highlanders, 177, et le *Royal Hamilton Light Infantry*, 210. Les pertes totales des Canadiens en ce 25 juillet 1944 atteignent près de 450 morts et 1 050 blessés. Reynolds, *Steel Inferno*, p.193-196.
29. English, p. 289.
30. Zetterling, p. 237.
31. Il se peut aussi qu'une deuxième compagnie du 217e Bataillon de canons de combat ait été présente. La position exacte de l'autre régiment de la 7e brigade de lance-roquettes ne peut être précisée, mais on croit qu'il se trouvait dans le secteur du *I.SS-Panzerkorps*. *Ibid.*, p. 185.
32. Ceci contredit la plupart des ouvrages de référence qui présentent cette division comme étant de piètre qualité à cause, surtout, des remarques du commandant de la 12e Division *Panzer SS* à l'effet qu'il a dû lui-même rattraper des fuyards. Tout n'a que des éloges à formuler au sujet des hommes de la 89e Division quand il écrit : « Plusieurs centaines d'entre eux attendaient au fond des tranchées et des fossés, derrière les haies et les murets, en rase campagne, le long des routes bordées de peupliers, parmi les maisons et au fond des puits de mine, des recrues sans expérience mais impatientes de faire leurs preuves dès leur première sortie. » Tout, p. 197.
33. Au cours de la troisième attaque, celle qui réussit finalement à capturer le village, les quatre compagnies constituant le régiment se voient réduites à 150 combattants. Tout., p. 185.
34. Copp, *Fields of Fire*, p. 202.
35. Roy, Reginald, *1944: The Canadians in Normandy*, Canada, Macmillan of Canada, 1984, p. 191 et Stacey, p. 223.
36. Au début du mois d'août, cette division reçoit 600 hommes de relève et un certain nombre de canons antichars de la part de la 16e Division de campagne de la Luftwaffe, démantelée après avoir été presque entièrement détruite durant l'opération *Goodwood*. Zetterling, p. 254. Pendant l'opération *Totalize*, cette division reçoit peut-être aussi l'appui de la 8e Brigade de lance-roquettes et de deux bataillons d'artillerie lourde antichar.
37. Le 9 août, une compagnie du 217e Bataillon de canons ainsi que des éléments du 102e Bataillon *Panzer SS* de blindés lourds se sont joints à la division pour défendre ce secteur. La 2e Division canadienne se battra du 11 au 14 août pour les déloger et nettoyer cette zone afin de protéger le flanc droit du Deuxième Corps d'armée. Stacey, p. 236.
38. Les unités restantes ont absorbé les fusiliers des bataillons démembrés, de même qu'un nombre limité de remplaçants.
39. Ces chiffres sont tirés de Zetterling, p. 178 et 361, et Reynolds, *Steel Inferno*, p. 230 et 238, respectivement. La différence entre les deux estimations tient peut-être au fait que Zetterling donne probablement le nombre de véhicules que possédait le premier groupement tactique à atteindre le champ de bataille, étant donné que ses décomptes ne précisent pas s'ils reflètent l'ensemble ou seulement une partie de la division.
40. Cette force se compose d'un bataillon de blindés et d'un autre d'infanterie motorisée, ainsi que du régiment d'artillerie et des bataillons antichars et de défense antiaérienne de la division.
41. Les Polonais ont alors perdu environ 40 chars et les Britanniques, 20. Reynolds, *Steel Inferno*, p. 237.
42. Zetterling, p. 236.
43. De nombreux comptes rendus historiques mentionnent l'importance du Troisième Corps de défense antiaérienne, mais dans son ensemble, le régiment lui-même ne semble pas avoir été engagé dans des combats au sol durant l'opération *Totalize*. Ce corps possédait des groupements tactiques constitués précisément pour affronter les percées de blindés et chacun était armé de huit canons de 88 mm pour la défense antiaérienne. Selon les sources disponibles, au moins un de ces groupements, et peut-être deux ont été dépêchés en renfort de la ligne de front allemande dans la nuit du 8 au 9 août, tandis qu'un ou deux bataillons réguliers de défense antiaérienne ont combattu les blindés canadiens le 8 août. Stacey, p. 224. On peut se demander toutefois si le Troisième Corps de défense antiaérienne a joué un rôle de défense au sol en Normandie aussi important que l'ont affirmé de nombreux livres d'histoire, étant donné que les rapports de l'unité elle-même ne revendiquent que 92 chars détruits durant la campagne, dont douze grâce au tir d'armes antichars à l'épaule. Horst-Adalbert Koch, *Flak-Die Geschichte der Deutschen Flakartillerie und der Einsatz der Luftwaffenhelfer*, Bad Nauheim, Podzun Verlag, 1965, p. 141; voir aussi Zetterling, p. 152-157.
44. Son effectif est de 8 725 hommes et 14 canons lourds antichars. Un de ses bataillons d'artillerie est peut-être encore armé de canons antichars de 88 mm à ce moment-là. Zetterling, p. 235.
45. Il est fort probable que les Allemands aient organisé leurs défenses de cette façon parce qu'ils avaient mis la main sur une copie de l'ordre d'opération des Canadiens. Stacey, p. 238.
46. À ce moment-là, la 12e Division *Panzer SS* possède encore de 34 à 42 chars et canons d'assaut en état de marche; ses bataillons d'infanterie motorisée ont probablement près de mille fusiliers. Reynolds, *Steel Inferno*, p. 251. Les deux bataillons de *Tigre* disposent encore de 48 chars, mais seulement 13 de ceux-ci sont peut-être encore opérationnels quand est lancée l'opération *Tractable*. Kleine, Egon et Kuhn, Volkmar, *Tiger: The History of a Legendary Weapon*, Winnipeg, J.J. Fedorowicz, 2004, p. 260 et 331.
47. Selon un des récits du régiment Fort Garry Horse, « toute la zone était hérissée de canons antichars de 88, 75 et 50 mm... malheureusement, nos pertes en chars furent nombreuses et la vision d'horreur des chars dévorés par les flammes n'était pas rare... ». Marteinson, John et McNorgan, Michael, *The Royal Canadian Armoured Corps: An Illustrated History*, Kitchener (Ontario), The Royal Canadian Armoured Corps Association, 2000, p. 277.
48. McNorgan, *The Gallant Hussars: A History of the 1st Hussar Regiment, 1856-2004*, Aylmer (Ontario), The 1st Hussars Cavalry Fund, 2004, p. 181.
49. Copp, *Fields of Fire*, p. 231. Le régiment déplore ce jour-là 37 morts et 93 blessés. Stacey, p. 249.
50. Durant la bataille de Normandie, les Canadiens ont subi 18 444 pertes, dont 7 415 entre le 1er et le 23 août. Si l'on y ajoute les morts et les blessés de l'opération *Spring*, on se rend compte que près de la moitié des pertes canadiennes sont survenues pendant les tentatives de percée du front allemand. Stacey, p. 271.
51. Ces chiffres correspondent au nombre total de véhicules blindés que les Allemands auraient pu amener ou avoir déjà dans la zone où s'est déroulée l'opération *Totalize*. Encore une fois, l'écart entre les deux chiffres témoigne des divergences entre les renseignements fournis par Reynolds dans *Steel Inferno* et ceux de Zetterling.
52. Copp, *The Brigade*, p. 98.
53. Tout, p. 213. Ceci contredit une perception soutenue par certains écrits allemands et très répandue à l'effet que la 89e Division aurait fui d'un seul bloc. Voir Meyer, Hubert, *Kriegsgeschichte der 12. SS-Panzerdivision "Hitlerjugend"*, Osnabruck, Munin Verlag, 1982, p. 302.

CHOISIR SON CAMP : LE MYTHE DE LA NEUTRALITÉ CANADIENNE DANS LES AFFAIRES INTERNATIONALES

par Adam Chapnick

> Le Canada n'est pas un monastère. Nous devons mettre fin à l'illusion d'une neutralité qui nous préserverait des démons de l'univers et au rêve d'une indépendance qui serait une fin en soi.
>
> – John Holmes[1]

Le 31 juillet 2006, le Strategic Council a publié les résultats d'un sondage sur le conflit survenu au Moyen-Orient entre Israël et le Hezbollah. Le débat qui a suivi a donné lieu à une mise en contexte (et souvent hors contexte) de la situation dans les milieux canadiens. La question centrale du sondage était celle-ci : « Quelle devrait être la position du Canada dans ce conflit? ». Les répondants devaient choisir l'une des trois réponses suivantes : « Nous devons appuyer Israël », « Nous devons appuyer le Hezbollah » ou « Nous devons rester neutres ». Une majorité de 77 p. 100 de Canadiens ont choisi la troisième réponse, et 51 p. 100 des répondants ont ajouté que le soutien déclaré du gouvernement Harper à Israël constituait un changement de position par rapport aux précédents gouvernements[2]. L'élite politique canadienne s'est empressée de faire écho à l'opinion publique. Le chef par intérim du parti libéral, Bill Graham, a déclaré que la prise de position du gouvernement canadien dans ce conflit risquait de limiter le rôle de médiateur du Canada dans la région. Beaucoup plus tranchant, le chef du Bloc québécois, Gilles Duceppe, accusait le gouvernement Harper d'avoir détruit « 50 années de diplomatie canadienne »[3].

Cette controverse a donné lieu à une profonde distorsion de l'histoire canadienne et ressuscité l'idée, vénérée mais totalement fausse, que la tradition diplomatique canadienne reposait sur le refus de prendre un parti. Elle montrait également que les Canadiens étaient convaincus que la neutralité allait de pair avec l'intérêt national. Or, depuis 1931, date à laquelle le Statut de Westminster conférait au gouvernement d'Ottawa le droit d'avoir sa propre politique étrangère, le Canada n'a jamais cessé de prendre position et s'est montré souvent résolu à user de la force pour la défendre. Ces faits n'ont rien de surprenant. En raison de sa taille, de son pouvoir et de sa proximité géographique des États-Unis, le Canada ne peut guère avoir une quelconque présence sur la scène internationale sans collaboration multilatérale. Or, du fait même qu'il choisit des alliés internationaux, un pays doit bien souvent abandonner sa neutralité. De plus, depuis la Seconde Guerre mondiale, les Canadiens jouent un rôle actif en politique étrangère, ce qui serait impossible sans alliances ni alliés. Enfin, et malgré les récentes déclarations qui voudraient nous faire croire le contraire, l'histoire montre qu'un pays non neutre peut très bien être un médiateur impartial et efficace en temps de crise. En ce sens, la neutralité est et a toujours été un phénomène absolument *non canadien*.

Avant 1931, le Dominion du Canada (britannique) n'est pas indépendant et n'a donc pas le pouvoir de se déclarer neutre. En tant qu'élément subordonné à l'Empire, il est automatiquement mêlé à toutes les déclarations de guerre du gouvernement de Londres. En 1914, par exemple, les Britanniques font appel à tous les dominions pour se battre contre l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie. Ni le Parlement canadien ni la population canadienne n'ont pris part à cette décision. Certes, le gouvernement d'Ottawa peut négocier la portée de sa participation aux guerres impériales, comme il l'a fait au Soudan en 1885 et en Afrique du Sud quatorze ans plus tard, mais il lui est impossible d'opter purement et simplement pour la neutralité.

L'adoption du Statut de Westminster permet à tous les dominions de devenir autonomes au sein du Commonwealth. Les lois britanniques ne peuvent plus avoir effet au Canada sans le consentement explicite du gouvernement fédéral, et le Parlement peut désormais se prévaloir du droit de voter des lois ayant des implications extra-territoriales. Alors que le statut en est à sa dernière étape, une crise éclate en Chine, dans la Mandchourie. Le Japon, qui est membre de la Société des Nations, a envahi cette province et institué à sa tête un gouvernement fantoche appelé Manchukuo. La Chine, qui est également membre de la Société des Nations, saisit celle-ci de l'affaire et exige une intervention. Bien que représentés à l'Assemblée, la plupart des Canadiens n'ont aucun intérêt à être mêlés à cette crise, et les représentants du gouvernement d'Ottawa hésitent dans leur grande majorité à recommander des sanctions contre le Japon. La tendance à l'isolationnisme est tout particulièrement marquée à l'époque de la Grande Dépression et toute sanction décrétée sans le soutien des États-Unis (qui ne sont pas membres de la Société des Nations) semble inutile. Le gouvernement prend malgré tout position. Il juge que le Japon s'est nettement comporté en agresseur et, à l'issue d'une brève controverse diplomatique, se joint aux autres membres de la Société des Nations pour condamner les agissements de ce pays.

Quatre ans plus tard, Benito Mussolini menace d'attaquer ce qui est aujourd'hui l'Éthiopie. Cette fois encore, le Canada manifeste sa désapprobation aux côtés des autres membres de la Société des Nations. Pour le Canada, l'invasion italienne violera la souveraineté d'un État

membre de la Société des Nations et sapera le mandat même de celle-ci. Il n'en faut pas plus pour que le gouvernement canadien abandonne toute idée de neutralité et condamne le régime fasciste et son plan d'invasion. S'il est vrai que, dans les deux cas, le gouvernement d'Ottawa ne souhaite pas contribuer à la résolution du conflit, il est indéniable que l'élite politique a choisi son camp.

Les prises de position sont encore plus tranchées durant la Seconde Guerre mondiale. En 1937, le premier ministre Mackenzie King se rend en Allemagne pour y rencontrer Adolf Hitler et déclare à celui-ci que les Canadiens n'hésiteront pas à traverser l'Atlantique pour défendre la Grande-Bretagne en cas d'attaque allemande. En 1939, le gouvernement libéral tient parole : il déclare la guerre à l'Allemagne neuf jours à peine après la Grande-Bretagne et plus de deux ans avant que les États-Unis ne lui emboîtent le pas. Le 1er janvier 1942, le Canada signe la Déclaration sur les Nations Unies et s'engage à lutter contre l'hitlérisme jusqu'à la victoire totale. Le Canada collabore également avec les États-Unis et la Grande-Bretagne pour mettre au point la technologie nécessaire à la fabrication de la première bombe atomique, et contribue à la fondation de l'Organisation des Nations Unies (ONU), laquelle exclut nommément les États agresseurs de sa liste de membres.

En janvier 1947, Louis Saint-Laurent, alors ministre des Affaires extérieures, prononce un discours intitulé « Les bases de la politique canadienne dans les affaires internationales », où il se déclare entièrement solidaire du camp occidental dans la guerre froide. Appelé Conférence Gray dans le jargon politique, ce discours repose sur deux concepts pratiquement hérétiques pour l'Union Soviétique de l'époque : la défense de la liberté politique et la création d'un système de coopération internationale. Peu après, le Canada devient membre fondateur de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), alliance de défense qui s'oppose directement à l'expansionnisme soviétique. Durant les quarante années qui suivent, le gouvernement canadien adopte des positions qui n'ont absolument rien de neutre sur diverses questions reliées à la guerre froide. Par exemple, il fait partie des troupes envoyées par l'ONU pour combattre Kim Il-sung durant la guerre de Corée; il refuse de reconnaître la légitimité du gouvernement communiste chinois pendant plus de vingt ans; il signe avec les États-Unis un accord sur le partage de la production de défense; et il boycotte les Jeux Olympiques d'été de 1980 pour protester contre l'invasion soviétique en Afghanistan.

Certains des engagements pris par le Canada sont purement rhétoriques, et plusieurs critiques n'ont pas manqué de relever que cette rhétorique masque une sorte de neutralité implicite. Toutefois, cette ligne de pensée contredit la ferme détermination du gouvernement du Canada d'user de la force pour défendre ses positions. L'attitude qu'il observe durant la Seconde Guerre mondiale n'en est pas le seul exemple. En plus de sa lutte contre le communisme en Corée, de 1950 à 1953, le Canada a pris les armes contre l'Irak en 1991 et contre les Serbes du Kosovo et de la Yougoslavie en 1999. La mission canadienne en Afghanistan, amorcée par le gouvernement libéral de Paul Martin, pour être élargie et prolongée par le gouvernement conservateur de Stephen Harper, s'inscrit dans cette détermination qu'a toujours manifestée le Canada de recourir à la force internationale pour combattre ses ennemis.

Tout cela laisse croire que les Canadiens ne sont pas neutres parce qu'ils ne veulent pas l'être. À plusieurs reprises durant son histoire, le gouvernement national a délibérément choisi son camp et décidé de défendre ses positions par la force militaire. Vu l'environnement géopolitique passé et présent, la neutralité serait d'ailleurs inconcevable, même si les Canadiens voulaient la préserver.

En tant que pays souverain constituant la deuxième masse terrestre du monde, le Canada devrait se doter d'une capacité militaire exceptionnelle pour se défendre efficacement. Du fait que sa population est aussi relativement peu nombreuse, le Canada ne peut pratiquement pas se défendre contre les menaces extérieures sans l'appui d'alliés. Le grand commentateur canadien John Holmes résumait la situation ainsi : « Avec la géographie d'une superpuissance, le produit national brut d'une puissance moyenne et la population d'un petit pays, nous n'avons jamais eu vraiment d'autre choix que d'opter pour la défense collective, quand nous pouvions nous en prévaloir[4]. » Dans ce contexte, la neutralité ne saurait être une solution réaliste. La neutralité est un gage de sécurité qui s'apparente au pouvoir discret. Sans l'appui du pouvoir coercitif, elle est inopérante. Prenons l'exemple de la Belgique, durant la Seconde Guerre mondiale. La neutralité belge n'a été d'aucun secours pour sauver le pays des mains d'Hitler. La Suisse, par contre, a été en grande partie épargnée parce qu'elle a su défendre sa souveraineté, au besoin par la force. Le Canada, dont la force militaire se ressent encore d'un sous-financement qui perdure depuis une génération, n'est pas en mesure de se déclarer neutre. Une telle position annulerait l'obligation de défense nationale à l'égard des États-Unis et compromettrait en partie l'autonomie globale.

Le facteur américain joue un rôle particulièrement important dans toute décision que prendrait le Canada pour envisager un éventuel non-alignement. Depuis la proclamation de la doctrine Monroe, présentée au Congrès en 1823, les États-Unis assument la protection des Amériques contre toute ingérence extérieure. Si les relations canado-américaines sont largement axées sur la coopération, surtout depuis un siècle, c'est, du moins en partie, parce que les deux pays se sont tacitement engagés à collaborer en cas de menace dirigée contre l'Amérique du Nord tout entière. Dans les années 1930, par exemple, Franklin Roosevelt parlait du « devoir de l'Amérique de se défendre et de défendre ses voisins » sans que cela ne soulève d'objection au Canada[5]. En 1938, lors d'une allocution prononcée à l'occasion de l'inauguration du pont des Mille-Îles à Kingston, le président américain promettait que les États-Unis ne resteraient pas passifs si le territoire canadien était menacé. Le premier ministre canadien

Mackenzie King allait promettre à son tour que le Canada barrerait la route à tout ennemi qui traverserait son territoire pour attaquer les États-Unis par le nord.

La neutralité est tout simplement impossible durant la guerre froide. Révélée par l'affaire Gouzenko de 1945-1946, l'existence d'un réseau d'espions au Canada confirme que Joseph Staline considère le Canada comme un pays ennemi. L'intransigeance que manifestent les Soviétiques au Conseil de sécurité des Nations Unies pousse le Canada à participer à la fondation de l'OTAN, qu'il voit comme un moyen de défense collective contre la menace communiste.

Après les événements du 11 septembre 2001, la neutralité est plus qu'impossible : elle menace la prospérité du Canada. La stratégie de sécurité nationale américaine n'exige rien de moins qu'une pleine coopération et un partage intégral de l'information avec le Canada, notamment pour toutes les questions qui touchent à la sécurité aux frontières. Une politique de neutralité aurait des effets désastreux sur l'accès au marché américain et étranglerait le commerce canadien, sans compter que des restrictions à la frontière frapperaient de plein fouet l'industrie du tourisme. Dans le contexte actuel, le Canada ne peut tout simplement pas faire cavalier seul.

Même si le Canada pouvait accéder à d'autres marchés, le rôle actif qu'il veut assumer depuis toujours dans les affaires internationales l'empêcherait d'être neutre. De manière générale, c'est par la collaboration multilatérale que les États plus petits peuvent exercer le mieux leur influence sur la scène internationale. Pour être neutre, le Canada devrait renoncer à un très grand nombre de ses moyens d'action. La *Charte des Nations Unies*, par exemple, oblige ses membres à promouvoir et à maintenir la paix et la sécurité dans le monde, ce qui exclut la neutralité et qui a d'ailleurs longtemps empêché la Suisse de devenir membre à part entière de l'Organisation. S'il avait été neutre, et qu'il n'avait pas par conséquent participé à la Seconde Guerre mondiale, le Canada n'aurait pas été invité aux conférences qui ont abouti à la création du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale. Il lui aurait été également impossible d'adhérer à l'OTAN, de jouer un rôle actif dans la guerre de Corée ou de participer à ce qui est aujourd'hui le forum international des huit nations industrialisées (le G8).

Quoi qu'on puisse en penser, ce sont ses prises de position qui ont permis au Canada d'affirmer sa présence comme force de maintien de la paix. De fait, l'expérience canadienne montre avec éclat qu'une force de maintien de la paix peut agir de manière impartiale sans être neutre. La crise de Suez en est le meilleur exemple. En 1956, le diplomate canadien Lester Pearson joue un rôle de première importance dans l'instauration d'un cessez-le-feu entre la Grande-Bretagne, la France et Israël, d'une part, et l'Égypte, d'autre part. Ce cessez-le-feu permettra de déployer une force onusienne entre les deux parties en attendant qu'elles parviennent à une entente sur le statut du canal de Suez. C'est, selon la plupart des historiens, la naissance du processus moderne de maintien de la paix.

Ce qu'on mentionne rarement à propos de la crise de Suez, c'est que le Canada a été très loin d'être neutre durant ce conflit. Pour obtenir les appuis à sa motion destinée à y mettre fin, Lester Pearson, alors secrétaire d'État aux Affaires extérieures, accepte de voter en faveur d'une résolution indienne condamnant explicitement l'agression franco-britannique. Cette décision, très mal accueillie par les Canadiens encore fidèles à l'Empire britannique, est peut-être l'une des principales raisons pour lesquelles les libéraux ont subi un échec au profit du parti conservateur de John Diefenbaker en 1957. En fait, durant la campagne électorale de 1957, Diefenbaker brandit l'exemple de Suez pour montrer que le Canada s'est vendu aux intérêts des États-Unis. Le gouvernement canadien observe une ligne de conduite claire durant cette crise : il condamne la Grande-Bretagne et la France, mais réussit à se faire écouter du monde entier lorsqu'il devient médiateur entre les deux parties.

Ce n'est pas la première fois que le Canada joue un rôle de médiateur. En 1954, le Canada est invité à participer à une série de trois commissions internationales de supervision et de contrôle en Indochine. Les groupes sont chargés de faire respecter les accords de cessez-le-feu au Vietnam, au Cambodge et au Laos. Les trois membres des commissions, soit le Canada, l'Inde et la Pologne, sont en principe impartiaux et sont mandatés pour condamner toutes les violations du cessez-le-feu, quelles qu'elles soient. Toutefois, le Canada et la Pologne ont justement été choisis parce qu'ils ne sont pas neutres : le Canada représente les intérêts occidentaux et la Pologne est un satellite de l'Union soviétique. Les grandes puissances espèrent que grâce à la présence modératrice de l'Inde, qui est un pays non aligné, les trois États vont pouvoir juger objectivement des actes de violation des accords de Genève. Alors que les représentants de la Pologne n'essaient même pas de feindre l'impartialité, les représentants du Canada, dirigés par Lester Pearson, étudient généralement avec objectivité les revendications des deux parties.

Avant que ces commissions n'achèvent leur mandat, des actes de violence opposant la majorité grecque et la minorité turque éclatent à Chypre en décembre 1963. En février 1964, le Conseil de sécurité de l'ONU se penche sur la question. Grâce à sa double alliance avec la Grèce et la Turquie que lui confère son adhésion à l'OTAN, le Canada se trouve dans une situation idéale pour prendre part à la coordination et au déploiement de la mission de maintien de la paix que dépêche l'ONU.

Dans ce contexte, la position actuelle du gouvernement canadien en faveur du droit d'Israël à se défendre contre les attaques terroristes concorde dans ses grandes lignes avec la tradition historique et l'intérêt national du Canada. Dans la mesure où le Hezbollah (tout comme le Hamas) ne reconnaît pas ce droit, le Canada ne pouvait pas observer la

neutralité sans modifier expressément sa position. Une véritable neutralité aurait également exigé que le gouvernement fédéral exclue le Hezbollah et le Hamas de sa liste de groupes terroristes.

Le rôle négligeable que le Canada a joué dans la résolution du conflit, à l'été 2006, n'est guère attribuable à la politique de son gouvernement. Ni les États-Unis, ni la France (qui a appuyé la résolution du G8 condamnant les attaques du Hezbollah), ni bien sûr le Liban, n'étaient neutres. L'absence d'une participation de la part du Canada s'explique plutôt par un manque de ressources. Alors que les États-Unis pouvaient agir sur la capacité militaire israélienne, que la France disposait de soldats de la paix qui pouvaient contribuer à l'instauration d'un cessez-le-feu et que le conflit se déroulait en sol libanais, le Canada n'avait aucun moyen de pression du fait qu'il n'avait ni combattants ni troupes aptes à participer à une mission onusienne, et n'occupait pas non plus de position stratégique dans la région. Neutre ou pas, le Canada n'était pas en mesure de jouer de véritable rôle dans la région.

En conclusion, l'histoire des relations extérieures canadiennes se caractérise par des prises de position. Les Canadiens ont rarement hésité à exprimer leur soutien aux peuples et aux causes qui servent leurs intérêts nationaux, et ont toujours joué un rôle actif dans les organismes internationaux qui différencient les bonnes des mauvaises conduites dans les affaires internationales. Cette approche va inévitablement se poursuivre. Tant que le Canada voudra jouer un rôle valable à l'étranger, il devra s'allier à des États qui partagent les mêmes vues. Pour le Canada, la solution intermédiaire n'est pas toujours la meilleure pour défendre ses intérêts nationaux.

Adam Chapnick, Ph.D., *est président adjoint du Département de commandement, leadership et gestion, et professeur adjoint au Département des études de la défense du Collège des Forces canadiennes. Il est l'auteur de* The Middle Power Project: Canada and the Founding of the United Nations.

NOTES

1. John Holmes, « Canadian Security: A Historical Perspective », allocution prononcée au Collège militaire royal, le 11 avril 1987, archives du Collège universitaire Trinity, Université de Toronto, documents de John Holmes, boîtier 9, dossier 13.
2. The Strategic Council, *A Report to the Globe and Mail and CTV: The Middle East Conflict*, 31 juillet 2006, <http://www.thestrategiccounsel.com/our_news/polls/2006-07-31%20GMCTV%20July%2027-30%20(Jul%2031).pdf>
3. Quentin Casey, « Canadian Neutrality a Myth », *The National Post*, 2 août 2006, <http://www.canada.com/nationalpost/news/issuesideas/story.html?id=49a0fcdf-68ba-4349-afa3-3e8e24d79409&k=41820&p=1>
4. John W. Holmes, « Canadian Defence Cooperation with the United States in the North American Region », 10 octobre 1985, présentation au Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale, archives du Collège universitaire Trinity, Université de Toronto, documents de John Holmes, boîtier 11, dossier 3.
5. Roosevelt, cité par Norman Hillmer et J.L. Granatstein dans *Empire to Umpire*, Toronto, Irwin, 2000, p. 134.
6. Le Canada n'adhéra à ce qui était alors le G5 qu'après la décision d'accueillir l'Italie, dans une tentative d'empêcher une victoire électorale du parti communiste italien. Comme l'économie du Canada était plus importante que celle de l'Italie, le président américain Ford avait jugé qu'il était logique d'accueillir aussi le Canada.

Défense nationale, photo AR2007-Z020-04, du caporal Simon Duchesne

Des soldats de la Compagnie des forces de protection observent le village de Nakadok, près de Kandahar, à partir de leur véhicule blindé léger.

L'ÉDUCATION ET LA TRANSFORMATION : L'ESSENTIEL DE L'APPRENTISSAGE PROFESSIONNEL DANS UN CADRE SÉCURITAIRE COMPLEXE

par le colonel Randall Wakelam

Il est manifeste que, depuis la fin de la guerre froide, le rythme des opérations au sein des Forces canadiennes s'est considérablement accéléré, au point que certains vont jusqu'à affirmer que, sur le plan opérationnel, l'armée est sur un pied de guerre, sinon *de jure*, du moins *de facto*. Si l'ensemble du pays mettait la même énergie à assurer la sécurité nationale du Canada, la pression sur les ressources que l'on constate dans presque tous les aspects du fonctionnement quotidien des Forces canadiennes ne serait sans doute pas aussi importante, mais ce n'est pas le cas. Par conséquent, la profession militaire se voit forcée de faire des choix fondamentaux dans la façon dont elle mène ses activités et dans l'utilisation qu'elle fait de ses ressources limitées. Ces choix s'imposent autant dans le domaine des études militaires professionnelles que dans tous les autres. Le Collège des Forces canadiennes, par exemple, a souffert d'un manque criant de personnel enseignant au cours de la dernière décennie. Plus récemment, les organisations membres n'ont pas caché leur intention de réduire le temps consacré au perfectionnement professionnel.

Paradoxalement, nombre d'officiers supérieurs déclarent que l'armée ne peut consacrer la totalité de ses énergies et de ses ressources à la campagne en Afghanistan. D'autres enjeux réclameront notre attention et d'autres besoins opérationnels viendront grever nos ressources. Toute la structure des études militaires professionnelles est confrontée à la double tâche de réduire la portée des programmes et de fournir, du moins implicitement, un apprentissage qui assurera la capacité de l'institution de répondre aux besoins futurs. Dans ce contexte, comment tirer parti de ces exigences contradictoires? Dans le présent article, nous ferons valoir que, si nous devons nous limiter à fournir l'essentiel pour atteindre l'excellence professionnelle et ainsi satisfaire les besoins actuels et futurs, il faudra alors miser sur les compétences cognitives, cet ensemble de capacités de raisonnement qui fait qu'un chef peut faire face à la complexité, à l'ambiguïté et aux incertitudes.

La tension qui existe entre la nécessité à court terme de fournir des programmes plus pointus et le besoin de transmettre des compétences professionnelles générales se perçoit aisément. Le Programme supérieur des études militaires a été jugé problématique en raison de sa difficulté à recruter des participants. En pratique, ce programme offre une formation de quatorze semaines aux lieutenants-colonels et aux colonels (et leurs équivalents dans la marine) afin de les préparer à occuper des postes supérieurs de planification et de commandement dans des quartiers généraux opérationnels. Par mesure d'efficacité, on a donc décidé de le séparer en deux volets, qui préparent l'étudiant à un emploi ou à un autre, mais limitent sa capacité à percevoir les corrélations et les interdépendances entre les fonctions d'état-major et les fonctions hiérarchiques au sein d'un même quartier général. De la même façon, on a assoupli l'exigence voulant que les majors et les capitaines de corvette récemment promus se familiarisent avec les questions de commandement et d'état-major : l'étude du commandement et du leadership, les concepts opérationnels de la guerre dans un contexte interarmées ainsi que la conception et la planification de campagnes et d'opérations majeures en temps de guerre. Nous sommes passés d'un programme de 300 heures, exigeant mais tout de même raisonnable, où des ateliers mixtes réunissaient des officiers des trois armées, à une formation individuelle à distance, sans doute trop modeste, réduite à 70 heures et combinée à moins de deux semaines de travaux en résidence, pour s'exercer à la planification des opérations en petits groupes. L'étude du commandement et du leadership a été supprimée du programme, et les propositions destinées à renforcer la pensée critique ont été écartées. L'armée quant à elle ne saurait accepter cette nouvelle activité que si elle abandonnait dans une proportion équivalente du perfectionnement professionnel. Initialement, le programme proposé devait s'étendre sur environ huit semaines d'études à temps plein et permettre à tous les officiers en milieu de carrière d'acquérir un bagage commun de concepts de leadership et de combat. Ce bagage leur permettrait de continuer à servir au cas où ils n'étaient pas choisis pour poursuivre leur perfectionnement professionnel. Cette proposition, on le voit, était loin d'être excessive et, pourtant, elle a été rejetée.

Un certain nombre de facteurs peuvent expliquer le fait que nous en sommes à rechercher ce type d'économies, et l'un des plus déterminants est la situation alarmante dans laquelle se trouve l'armée à l'heure actuelle. Pas plus tard qu'à la fin de février dernier, le chef d'état-major de l'Armée de terre confiait à un comité parlementaire que la modeste expansion prévue de l'armée et son incapacité à renouveler ses effectifs ne serait-ce que pour compenser les effets des départs naturels lui faisaient perdre le sommeil[1]. D'autres facteurs entrent également en ligne de compte. Les organisations se retrouvent avec des effectifs réduits, et les budgets de fonctionnement sont restreints – tout cela pour payer le niveau sans précédent des opérations en Afghanistan.

Nous vivons peut-être effectivement une période d'extrêmes difficultés. Si c'est le cas, ce ne sera pas la première fois. Nous pouvons sans doute tirer quelques leçons des expériences

passées en examinant ce qui est advenu de la formation professionnelle lorsque notre pays a dû faire face à des périodes d'opérations intensives. La Seconde Guerre mondiale en fournit l'exemple le plus évident. Jusqu'en 1939, les officiers de l'Armée canadienne et de l'Aviation royale du Canada suivaient, au niveau stratégique, des cours d'état-major auprès des Britanniques et à l'Imperial Defence College. Ils étaient peu nombreux certes, mais cela suffisait étant donné la taille et la complexité des opérations militaires du Canada. Le cours d'état-major de l'armée, qu'il soit donné au Royaume-Uni ou à Quetta, durait deux ans, tandis que la Royal Air Force et l'Imperial Defence College offraient un programme de un an. Après le déclenchement des hostilités, ces cours ont été suspendus et remplacés par des « cours d'état-major de guerre » d'une durée et d'une portée considérablement réduites.

Lorsque l'Aviation royale du Canada a instauré son programme à Toronto, en 1943, celui-ci s'inspirait d'un programme équivalent offert par la Royal Air Force. Il s'étalait sur dix semaines, une durée qui était considérée suffisante pour permettre aux étudiants d'apprendre les rudiments de la planification des opérations aériennes. Le programme d'études incluait quelques conférences sur le fonctionnement de la structure de défense à Ottawa ainsi que sur les stratégies des alliés et de l'ennemi. Cependant, l'accent était mis véritablement sur les besoins opérationnels du moment. En 1945, la guerre étant terminée, le haut commandement de la force aérienne a immédiatement remanié le programme d'études, de sorte qu'en 1950 celui-ci était revenu à sa durée d'avant la guerre, c'est-à-dire dix mois. Parallèlement, l'Armée canadienne a elle aussi recouvré son programme d'antan, d'une durée de deux années d'études professionnelles, à l'image du modèle britannique. On a reconnu cependant que le Canada avait besoin d'un collège interarmées de niveau opérationnel afin de maintenir l'expertise en opérations interarmées si chèrement acquise durant les années de guerre. Il a été donc suggéré de faire appel à l'Imperial Defence College pour les études de niveau stratégique. Ironiquement, le programme de niveau opérationnel s'est transformé en un programme stratégique canadien avant même que le Collège de la Défense nationale ouvre ses portes, en 1949.

Ce fut le début d'une période assez intéressante, semblable en plusieurs points à celle que nous vivons à l'heure actuelle. C'était à la fin des années 1940, la guerre froide était sur le point de dégénérer en conflit armé avec la Corée; cette opération de combat est la dernière à laquelle les militaires canadiens ont participé avant le conflit actuel en Afghanistan. Même après le début de la guerre froide donc, la formation de l'état-major a continué de se perfectionner. En 1962, par exemple, l'Aviation royale du Canada avait établi un collège des forces aériennes comprenant un collège d'état-major et une école d'état-major (où l'on enseignait les techniques d'état-major de base, y compris la pensée critique). À cela s'ajoutait un programme d'enseignement par correspondance, qui offrait des cours allant de la science politique à la rédaction, en passant par la sociologie, la théorie militaire et la logique[2]. Curieusement, avec le recul, on s'aperçoit que les leaders d'alors, qui avaient tous connu la guerre, avaient clairement opté pour étoffer la formation professionnelle. Bien entendu, les enjeux n'étaient pas exactement les mêmes que ceux auxquels nous faisons face aujourd'hui. Il n'en demeure pas moins que les forces armées traversaient une période de tension considérable, surtout à l'époque du conflit coréen.

Ainsi, la question qui se pose est la suivante : Le contexte que nous connaissons aujourd'hui est-il comparable à celui de 1939, où les programmes d'études militaires professionnelles étaient réduits à l'essentiel, ou bien à celui qui prévalait en 1949, où l'expérience de la guerre généralisée avait clairement appris l'importance d'une formation professionnelle complète? Si nous optons pour le premier modèle, la décision de limiter la durée et la portée des programmes semble raisonnable. Ce concept signifierait que des officiers très occupés travaillant dans des organisations tout aussi occupées devront suivre « juste ce qu'il faut » d'études professionnelles pour s'acquitter de leur emploi actuel et peut-être de leur prochaine affectation. Par contre, il semble que le paradigme de la guerre froide, qui a inspiré un programme complet et exigeant, correspond sans doute davantage aux défis que pose le XXI[e] siècle. C'est la conclusion à laquelle en est venu dernièrement Eliot Cohen, éminent professeur des questions militaires à l'université Johns Hopkins. S'exprimant au sujet de la rationalisation possible du programme de formation professionnelle de l'armée américaine, sous prétexte que l'expérience opérationnelle compenserait largement l'apprentissage en classe, il a déclaré que ce type de raisonnement était d'une sombre stupidité, puisque cela sous-entendait que les manœuvres d'un bataillon se résumaient à l'étude des réussites et des échecs de mesures anti-insurrectionnelles au niveau stratégique. Il a mentionné les succès de nombreux officiers qui avaient été mentalement préparés aux exigences complexes des mesures anti-insurrectionnelles au cours de leurs études de deuxième cycle en histoire et en science politique[3].

Apparemment, le Marine Corps des États-Unis serait d'accord avec le point de vue de Eliot Cohen. Comme on peut s'en douter, les Marines sont engagés à fond dans des missions opérationnelles en ce moment. Malgré cela, le paradigme de l'éducation du temps de la guerre froide semble s'être imposé, la Marine Corps University offrant un éventail complet de programmes. Par exemple, tous les officiers, peu importe leur profession militaire, doivent terminer un programme exigeant d'une durée de un an à la Marine Expeditionary School avant d'être admissibles à une promotion au rang de major. Les officiers supérieurs doivent ensuite réussir le programme du Marine Corps Command and Staff College, que ce soit en résidence ou à distance. Le programme à distance en est à sa troisième mouture depuis la fin des années 1990. Ce qui était au départ un programme autonome basé sur de la documentation est devenu un programme d'études de 700 heures réparti sur deux ans. Les étudiants du programme à distance doivent soit assister à des cours organisés par région, soit s'inscrire à des séminaires en ligne. Une poignée de Marines est sélectionnée dans chacun des cours de commandement et d'état-major en résidence pour suivre une autre année d'études à la School of Advanced Warfighting. Qui plus est, la formation de niveau stratégique peut être

approfondie au Marine Corps War College. Cette formation d'état-major s'ajoute à toutes les formations professionnelles auxquelles sont astreints les Marines. Ce qu'il faut retenir, c'est que les Marines, malgré la cadence opérationnelle à laquelle ils sont soumis depuis de nombreuses années, ne semblent pas prêts à réduire la formation professionnelle au strict minimum.

Une étude menée récemment par le Marine Corps a peut-être contribué au regain d'intérêt pour la formation professionnelle. En 2006, un groupe d'officiers généraux à la retraite, aidés de deux universitaires – l'un issu de West Point et l'autre, un historien militaire et vétéran du Vietnam, Williamson Murray – concluaient que le Marine Corps devait être capable d'évoluer dans un environnement de sécurité à la fois complexe et ambigu. Pour y parvenir, les auteurs jugeaient que les études militaires professionnelles « devaient être considérées sur le même plan, ou sur un plan supérieur, que les autres priorités, y compris le conditionnement physique[4] ». Bien qu'il ne soit pas de notre intention de prétendre que les Marines ont tout bon, force est de constater qu'ils ont opté pour un système plus étoffé que celui que proposent actuellement les Forces canadiennes. La Marine Corps University, pour sa part, a retenu de cette étude que les aptitudes en pensée critique ainsi qu'en communication écrite et orale sont des compléments nécessaires à la « pensée indépendante », si chère à ses yeux.

Cette étude du Marine Corps est loin d'être la seule à confirmer la nécessité de former des diplômés qui seront capables de faire face à la complexité. Une analyse indépendante produite en 1957 concluait que, en plus de maîtriser les questions liées à la conduite de la guerre, les officiers supérieurs devaient avoir « la capacité de saisir les situations complexes d'envergure et de s'adapter de manière créative aux changements[5] ». En 1972, au moment où les États-Unis retiraient leurs troupes du Vietnam, le vice-amiral Stansfield Turner, président du Naval War College, affirmait devant les étudiants que la philosophie du collège avait changé. Le programme d'études n'avait plus pour but de former les étudiants en vue de leur prochaine affectation, mais de les doter des capacités de raisonnement, de logique et d'analyse qui leur permettraient de prendre des décisions dans n'importe quel emploi[6]. Essentiellement, lorsqu'on observe la situation de 1956 à 2006, on constate que l'armée américaine a presque toujours été consciente qu'il fallait dépasser l'apprentissage de sa seule fonction.

Les États-Unis n'étaient pas les seuls à souscrire à ce raisonnement. En 1969, au Canada, le *Rapport du Conseil de perfectionnement des officiers*, présidé par le major général Roger Rowley, dressait le bilan d'une situation complexe d'envergure internationale qui n'est pas sans rappeler celle que nous connaissons aujourd'hui. Le chef d'état-major de la Défense avait confié à Roger Rowley la lourde tâche de définir ce à quoi devrait ressembler le corps des officiers canadiens nouvellement intégré et unifié et de déterminer les compétences professionnelles jugées incontournables. Le portrait que Rowley a dressé de la profession militaire d'alors n'a rien de dépaysant : l'éthique, l'expertise militaire et les capacités intellectuelles[7]. Après le rapport Rowley, aucun examen important du corps des officiers n'a été mené jusqu'à la fin des années 1990, lorsque, dans le sillage de l'enquête sur la Somalie, une étude dirigée initialement par le lieutenant général Roméo Dallaire a ressuscité de vieilles questions. *L'officier en 2020* soutenait que, outre le recours à la force et d'autres compétences, les officiers devaient être capables « d'un raisonnement critique [et être prêts pour] l'acceptation et la gestion du changement[8] ». Cet examen a ouvert la voie à quantité d'études, la plus récente ayant été publiée par l'Institut de leadership des Forces canadiennes en 2006 sous le titre *The Professional Development Framework: Generating Effectiveness in Canadian Forces Leadership*. Ce rapport souligne une fois de plus que la profession militaire doit être prête à faire face à toute forme de complexité dans la préparation et l'exécution d'opérations pour le compte de notre pays. Le succès en ce domaine dépend, entre autres choses, des « capacités cognitives[9] ».

C'est ainsi que nous nous trouvons confrontés à un dilemme en apparence insoluble. D'une part, il y a le besoin urgent d'écourter la formation professionnelle et de porter notre attention sur les problèmes de l'heure. D'autre part, les conclusions d'études antérieures et actuelles voudraient que la formation professionnelle prépare les officiers et les chefs à beaucoup plus que les défis opérationnels d'aujourd'hui. Même si la formation reposait sur les concepts et la doctrine actuels, un point faible demeure : les idées, les concepts et la doctrine ne sont pas immuables. Il suffit de rappeler le concept de révolution dans les affaires militaires, qui, s'il était avant-gardiste il y a moins d'une décennie, est aujourd'hui relativement dépassé. Il a été remplacé par des notions telles que les opérations basées sur les effets et la guerre axée sur les réseaux, qui pourraient bien disparaître tout aussi rapidement. Si nous voulons, en tant que profession, maîtriser ces concepts, sans délaisser pour autant la guerre en trois volets, les 3D+C (diplomatie, défense, développement et commerce), le cadre JIMP (interarmées, inter-institutions, multinational et public), la guerre asymétrique et les mesures anti-insurrectionnelles – des concepts devant être considérés séparément ou simultanément –, il nous faudra acquérir la capacité cognitive d'absorber, de traiter et de décoder ces idées parfois compatibles, parfois contradictoires. Qui plus est, nous devrons également être capables de communiquer nos convictions face à ces enjeux afin d'être bien compris. Nous devrons aussi coordonner nos actions avec nos conclusions et nos recommandations. S'il fallait réunir ces capacités sous forme d'équation, la formule serait la suivante :

connaissances professionnelles x pensée critique x communication efficace = efficacité

Dans cette équation, les connaissances professionnelles sont sur un pied d'égalité avec les capacités cognitives, mais elles ne sont certainement pas plus essentielles au produit. Quoi qu'il en soit, nous avons encore tendance à confondre l'efficacité avec l'aptitude d'un diplômé à citer la doctrine du jour sur le bout des doigts et, souhaitons-le, à la *comprendre*. Pourtant, ironiquement, nous n'hésitons pas à donner aux

Canadiens ayant reçu une formation d'état-major à l'étranger un statut équivalent, même s'ils ne maîtrisent vraisemblablement pas la doctrine de leur propre pays, puisqu'ils se trouvaient à l'autre bout du monde. Peut-être reconnaissons-nous implicitement que ces programmes sont aussi importants pour le développement de leur capacité cognitive qu'ils le sont pour les connaissances qu'en tirent les étudiants.

Si c'est le cas, comment réchapper un système de formation professionnelle qui subit les contraintes d'une cadence opérationnelle élevée? La leçon à tirer est peut-être que nous devons nous montrer impitoyables lorsqu'il est question de limiter les connaissances jugées essentielles en fonction des exigences de la profession, aujourd'hui et dans l'avenir immédiat. En même temps, nous devons nous assurer que ce contenu, quel qu'il soit, sera présenté aux étudiants d'une manière qui les amènera à exercer et parfaire leurs compétences cognitives afin de pouvoir faire face tant aux défis contemporains qu'à ceux qui, pour le moment, demeurent inconnus. En d'autres termes, ils doivent développer une aptitude à réagir aux situations complexes, ambiguës et embrouillées. Sinon, c'est dire que notre système d'études militaires professionnelles les aura abandonnés à leur sort et ils pourraient bien, à leur tour, laisser tomber la profession et le pays.

Le colonel Randall Wakelam *est pilote d'hélicoptère tactique et assume actuellement la fonction de directeur des programmes au Collège des Forces canadiennes. Il a occupé divers postes de direction et d'enseignement à l'Académie canadienne de la défense et au Collège des Forces canadiennes. Il est titulaire d'un doctorat en histoire militaire de l'Université Wilfrid Laurier.*

NOTES

1. John Ward, « General Insomnia: Army Boss Says Military Woes Keep Him Awake at Night », dans le *Hamilton Spectator*, le 7 mars 2007.
2. Randall Wakelam, « Le Collège d'état-major de l'ARC, 1943-1965 : formation d'état-major et éducation libérale », dans Yves Tremblay, Roch Legault et Jean Lamarre (dir.), *L'éducation et les militaires canadiens*, Montréal, Athéna Éditions, 2004, p. 165-175.
3. Eliot A. Cohen, « Neither Fools nor Cowards », dans *The Wall Street Journal*, le 13 mai 2005, p. A13.
4. General Charles E. Wilhelm et coll., *U.S. Marine Corps Officer Professional Military Education 2006 Study and Findings*, Quantico, Marine Corps University, 2006, p. 3.
5. John Masland et Laurence Radway, *Soldiers and Scholars: Military Education and National Policy*, Princeton, Princeton University Press, 1957, p. 32-34.
6. Vice-amiral Stansfield Turner, « Convocation Address », dans *Naval War College Review*, vol. 51, n° 1 (hiver 1998), p. 78-79.
7. Défense nationale, *Rapport du Conseil de perfectionnement des officiers, vol. I*, Ottawa, 1969, p. 19-21 et p. 27.
8. Défense nationale, *L'officier canadien du XXI siècle (L'officier en 2020)*, Ottawa, 2001, p. I-25 à I-32.
9. Robert W. Walker, *The Professional Development Framework: Generating Effectiveness in Canadian Forces Leadership*, CFLI TR 2006-01, Kingston, Institut de leadership des Forces canadiennes, 2006, p. 33.

Défense nationale, photo AR2007-2018-03, du caporal Simon Duchesne

Le caporal-chef Anouk Beauvais de la Compagnie des forces de protection à Kandahar discute avec deux Afghans d'un projet de rénovation de mosquée dans le district de Panjwayi.

POSONS-NOUS LA BONNE QUESTION?

par le lieutenant-colonel Mike W. Bullock

Préface

Dans le cadre d'un séminaire sur l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et son évolution, la prémisse fondamentale était que la situation mondiale avait beaucoup changé et que l'OTAN devait donc s'adapter si, collectivement, nous voulions faire face avec succès à une ère d'instabilité qui commençait et qui persisterait, du moins dans un avenir prévisible. À ce séminaire participaient un certain nombre d'officiers généraux hauts gradés occupant des postes clés de l'OTAN, ainsi que certains universitaires et penseurs respectés œuvrant dans le domaine des affaires militaires. Il était donc permis de considérer que ce groupe « *d'hommes sages* » serait en mesure de réfléchir sur les moyens, en gros, d'ajuster notre approche face à cette situation. La discussion se déroulait à bon rythme jusqu'à ce que le soussigné pose une question qui, à première vue, semblait assez simple :

> *« Pourquoi devrions-nous nécessairement songer à faire face à une situation asymétrique avec des forces conventionnelles? »*

La question fut accueillie par un silence, tout comme d'ailleurs la solution proposée, c'est-à-dire éviter de recourir à des forces conventionnelles (ou classiques) contre une menace asymétrique. En effet, il nous faut plutôt reprendre l'initiative et employer les mêmes tactiques que l'adversaire, tactiques mieux adaptées à l'environnement opérationnel. Bref, nous devons utiliser des forces *non conventionnelles*. Pas d'un type particulier, mais plutôt l'ensemble de ces forces : système de connaissance de la situation (et, oui, notre propre Force opérationnelle interarmées 2), patrouilles à grande distance, raids de commandos, raids aéromobiles, etc. Essentiellement, nous devons employer tout, sauf les troupes bien visibles de nos forces conventionnelles.

Il ne s'agit pas d'une simple suggestion. Délaissons un instant notre pensée habituelle et réfléchissons plutôt aux facteurs en cause.

Il faut d'abord reconnaître la nature de l'environnement culturel dans lequel nous opérons. Faisons même fi des aspects religieux et considérons plutôt la présence de troupes étrangères en uniforme. Beaucoup de ces autres cultures, voire toutes, ont une longue, très longue tradition de xénophobie. Que nous fassions quelque chose de bien a vraiment très peu d'importance, peu importe que nous construisions une école, un hôpital ou que nous assurions la sécurité dans quelques rues d'un village. Dans un pareil environnement, ces choses importent peu. Au lieu de cela, en des termes tout à fait simples, nous nous attaquons à la fierté de ces gens car des étrangers doivent faire ce qu'eux-mêmes sont incapables de faire. De la même façon, au lieu de soutenir ou de rétablir les autorités, par notre seule présence, nous minons implicitement l'autorité de l'ancien du village, du gouverneur de la province ou des autorités nationales. D'autres éléments peuvent être associés à cet argument, mais ceux-ci suffisent pour faire bien comprendre la situation. Nous sommes des étrangers, point à la ligne. Et notre présence est à la base d'une réaction négative bien compréhensible, peu importe le bien que nos travaux peuvent faire. Et cette réaction est bien présente et bien actuelle...sans compter la réaction due à la propagande hostile.

Considérons maintenant la nature des forces conventionnelles, ou classiques. Peu importe comment ces forces sont employées ou le degré de technicité, les possibilités des capteurs et de l'armement, la caractéristique propre aux forces conventionnelles est celle de la *masse*. Il faut considérer ce qu'il faudrait, du point de vue de la masse ou du nombre, pour être efficace, non seulement à moyen terme, mais à plus long terme. Pour être efficaces, ces forces devraient compter sur quel effectif? Nous faut-il couvrir un pays de militaires pour étouffer l'opposition? Nous pourrions peut-être commencer par une série de centres de sécurité que nous élargirions graduellement? Peu importe l'approche, il faudrait beaucoup de soldats et, pour qu'ils soient efficaces, une mission prolongée.

Ce qui nous amène l'impondérable suivant à propos des forces conventionnelles : la volonté politique et la volonté des gouvernements occidentaux de *faire ce qu'il faut* pour commencer et de décider de s'engager ou non. Cela signifie de pouvoir aller au-delà de l'appui initial du public envers les troupes et de maintenir l'engagement à plus long terme, même si les pertes s'alourdissent et que les images s'imposent dans les médias au même titre que les débats publics. De la même façon, cela signifie qu'il faut être capable de supporter les coûts dans le contexte de compressions budgétaires et malgré les autres questions touchant de plus près la population, comme la santé, l'éducation et la gamme des programmes sociaux...bref, la situation classique : *des armes ou du beurre*.

Retirer les forces conventionnelles de cette équation? Introduire des troupes moins nombreuses, moins visibles et moins coûteuses? Cela semble attrayant de pouvoir compter sur la volonté politique et le soutien de la population aussi longtemps qu'il le faudra (moyen terme ou long terme) pour garantir le succès de la mission.

Nous ne devrions jamais nous permettre de penser que pareille entreprise puisse être menée à bien autrement qu'à long terme.

Reconsidérons les autres sources de pression, la nécessité *d'être vu en train de faire quelque chose*. Oui, sans forces conventionnelles, nous amoindririons notre sécurité face à l'adversaire et nous assisterions à la destruction d'écoles, au viol de femmes et à d'autres formes d'intimidation et de répression. Toutefois, tout porte à croire que nous serions de toute façon témoins de ces événements, jusqu'au succès final. À moins, naturellement, que nous puissions, d'une manière ou d'une autre, résoudre le problème de la masse et du nombre et que nous parvenions à être présents partout et en tout temps. (Revenons donc à l'élément impondérable précédent associé à la masse.)

Alors, que devraient faire des forces non conventionnelles pour connaître plus de succès? D'abord, reconnaître que l'adversaire est un peu comme un monstre à plusieurs têtes. Il faudrait donc lui couper les têtes l'une après l'autre. Nous procéderions progressivement, avec le temps, pour nous assurer un effet cumulatif. Nous nous en prendrions à ses recruteurs, à ses camps d'entraînement, à son infrastructure et à son leadership. Nous choisirions des objectifs appropriés et nous les frapperions; l'aspect clé est que ces attaques auraient lieu dans des conditions, au moment et à l'endroit que nous aurions choisis. Nous reprendrions l'initiative et, en plus, l'ennemi ignorerait qui, quand et où nous frapperions ensuite. Nous profiterions souvent de l'obscurité et nous chercherions à quitter les lieux avant d'être repérés. Nous deviendrions, en quelque sorte, des anges vengeurs. Les résultats seraient alors progressifs et cumulatifs. Cette tactique est une classique inversion des rôles.

Qu'en est-il du renseignement pour localiser ces objectifs? À cela, nous opposons ce qui suit : d'une manière ou d'une autre, y aurait-il des différences, quelles qu'elles soient, avec le renseignement normalement pratiqué par des forces conventionnelles?

À propos de nos bases? À l'intérieur ou à l'extérieur du pays, nous devons décider de l'emplacement des bases d'opérations. Dans ce cas aussi, il n'y a pas de différence par rapport aux forces conventionnelles car celles-ci doivent également être basées quelque part et disposer d'un mandat, des points de vue pratique et juridique. En fait, la seule différence concerne l'outil : dans un cas, il s'agit d'un outil de précision et dans l'autre, d'une masse. Le mandat juridique, quel qu'il soit, demeure le même à l'échelle internationale, que l'on parle de l'OTAN, de l'Organisation des Nations Unies ou d'une autre forme de coalition. Une différence clé, toutefois, est que tout emplacement doit se caractériser par sa discrétion; il ne doit pas y avoir de militaires exposés à la vue de tous. Au lieu de cela, nous resterions retranchés à l'intérieur, un peu comme à Fort Apache. Autant que possible, nos sorties à l'extérieur passeraient totalement inaperçues. Notre engagement étant à l'opposé de ce qui existe actuellement, nos bases se trouveraient à l'écart des habitations. Utilement, pareille position pourrait faire pencher la balance lorsqu'il faut le consentement de ces autres gouvernements pour installer nos bases.

Il s'agit là des principaux éléments dont il faut débattre et discuter, mais il y en a sûrement d'autres. Pour l'instant, en Occident, on estime peut-être suffisant de se demander si, collectivement, nous nous sommes posé la bonne question.

Post-scriptum

Cette discussion n'est pas propre à l'OTAN; elle concerne l'Occident en général. La situation dépeinte n'est pas particulière à un pays, ni à l'Iraq ni à l'Afghanistan; elle est de nature plus générale et se rapporte davantage à la prochaine situation X. Avant de décider si ces méthodes pourraient être mises en ouvre efficacement dans les théâtres où nous sommes actuellement engagés, il faudrait davantage de réflexion sur les pertes et les gains. En effet, dans les engagements en cours, nous n'avons plus l'avantage de nous trouver devant une feuille blanche. Toutefois, nous pourrions tirer des leçons de ces expériences avant le prochain engagement de ce type.

L'Occident ne peut pas non plus se passer de forces conventionnelles. C'est un constat évident et ces forces auront certainement un rôle à jouer dans le contexte de nouveaux scénarios que réserve l'avenir (mais cela est un tout autre sujet). L'important est que les forces conventionnelles (ou classiques) doivent être employées contre une menace conventionnelle; elles ne conviennent pas à un conflit asymétrique, et ce, pour les motifs exposés.

L'auteur de ces lignes n'a pas de parti pris en faveur des forces spéciales; au cours de son affectation opérationnelle la plus récente, il a combattu au Moyen-Orient au sein d'une division blindée britannique. Au niveau national, par opposition au niveau de la coalition, cette doctrine semble mieux convenir aux puissances moyennes ou de second plan, comme le Canada, et elle tient compte de la masse relativement faible, mais de la qualité de nos forces, au niveau de l'unité ou aux niveaux inférieurs, de l'initiative de nos soldats, etc. Par ses mérites, cette doctrine peut aussi convenir à de plus grandes puissances, comme les États-Unis, le Royaume-Uni et la France, et à des structures collectives, qu'il s'agisse de l'OTAN ou d'autres entités.

Le lieutenant-colonel Mike Bullock *est le G5, Force opérationnelle interarmées de l'Ouest, Quartier général du Secteur de l'Ouest de la Force Terrestre.*

LE RETOUR DES *PRINCE*

par le capitaine de frégate Kenneth P. Hansen

L'article du major Les Mader intitulé « Le retour des *Prince* » et paru à l'été 2006 dans la *Revue militaire canadienne* renferme plusieurs erreurs historiques et doctrinales qui ébranlent son argumentation. Après dix années à enseigner les concepts opérationnels interarmées et la doctrine navale au Collège des Forces canadiennes, je me dois d'intervenir afin d'appuyer les efforts louables du major Mader pour éduquer les lecteurs de la *Revue* à l'utilisation d'une « doctrine stable ».

L'auteur décrit ainsi la capacité de transport d'une hypothétique force d'intervention : « une force de débarquement de la taille d'un bataillon, dotée de quelques véhicules blindés de combat; dix-sept hélicoptères moyens ou de neuf à douze hélicoptères de transport lourd; six hélicoptères d'assaut; [et] six barges de débarquement ». Il démontre qu'une telle force ne pourrait être prise en charge que par l'un des navires amphibies modernes les plus gros et les plus coûteux, ce qui pourrait entraîner la nécessité d'acquérir plusieurs de ces navires afin de répondre aux besoins expéditionnaires du Canada. Selon lui, cette force « représenterait pour le Canada un moyen robuste et sensé de mener sa propre opération d'évacuation des non-combattants ou d'apporter une contribution efficace à une opération au sein d'une coalition ». Sur un ton plutôt sombre, l'auteur prétend que « s'en tenir au strict minimum et [...] satisfaire uniquement aux besoins qui y sont associés » serait une approche simpliste qui pourrait mener à une « capacité opérationnelle [...] limitée ». Il n'établit pas de lien direct entre son argumentation et les trois navires de débarquement d'infanterie de taille moyenne de la classe *Prince*, évoqués dans le titre, ce qui est dommage puisque ceux-ci offrent plusieurs leçons de doctrine qui conviennent parfaitement aux circonstances actuelles.

Tout d'abord, certains navires civils se prêtent à la conversion à des fins militaires, mais les conversions les plus efficaces et les moins coûteuses sont celles qui collent le plus à l'usage pour lequel le bâtiment avait été conçu. L'intention première de la Marine royale canadienne était de convertir les paquebots côtiers de la classe *Prince* en navires de guerre auxiliaires, et non en navires de soutien. Même après avoir démontré leur utilité très limitée en tant que croiseurs marchands armés, l'un des navires a été transformé une seconde fois, à grands frais. Cette fois-ci, il a été converti en un autre type de navire de guerre auxiliaire discutable – un croiseur auxiliaire anti-aérien –, au lieu de servir à créer une capacité interarmées pour laquelle il y avait un besoin urgent. À l'époque, les ambitions de chacune des armées passaient avant les besoins interarmées, une situation qu'on ne saurait tolérer de nos jours. La conversion de navires marchands demeure une option viable pour acquérir une capacité amphibie, et leurs caractéristiques n'ont pas à frôler les idéaux théoriques pour qu'ils se révèlent d'une grande utilité.

Ensuite, les navires de débarquement d'infanterie de taille moyenne ont démontré que leur utilisation dans un assaut amphibie, où l'opposition ennemie pouvait être suffisamment vigoureuse pour mettre en péril la réussite de l'opération, déterminait en fait la composition de la force de débarquement. Dans tous les cas, la force embarquée était considérablement inférieure à la capacité théorique du navire. La combinaison d'une foule de facteurs opérationnels et tactiques a fini par ramener les exigences volumétriques de la force de débarquement au troisième rang derrière les caractéristiques navales essentielles à un débarquement réussi (vitesse de transport, manœuvrabilité et débarquement rapide) et les exigences conflictuelles des péniches de débarquement (coordination de l'appui-feu, élimination des obstacles et débarquement des unités prioritaires). Ces facteurs demeurent encore pertinents, et c'est en cela que les forces navales du monde entier se distinguent de leurs équivalents de l'armée de terre.

Enfin, malgré leur taille relativement modeste, les navires *Prince* ont été abondamment utilisés pour le transport stratégique. Leur vitesse, leur souplesse et leur mode de fonctionnement simple les rendaient particulièrement utiles et polyvalents, vu leur capacité à assumer de nombreux rôles autres que leur rôle tactique initial, l'assaut amphibie. Cependant, la doctrine moderne considère le rôle d'assaut comme étant dépassé et non souhaitable. Dans ce cas, quel rapport devrait-il y avoir entre le navire de débarquement et la force de débarquement pour les deux autres types d'opérations amphibies, c'est-à-dire le débarquement amphibie et le débarquement administratif?

Dans le cas d'un débarquement amphibie en territoire occupé par l'ennemi, lorsqu'on s'attend à des forces adverses pas trop puissantes ou qu'on espère éviter le contact, l'accent devrait être mis sur les capacités navales des navires de débarquement, plutôt que sur les besoins d'espace de la force de débarquement. C'est particulièrement le cas lorsque la réussite de l'opération repose sur la vitesse du navire ou sur son efficacité au débarquement (ou les deux). Encore une fois, la force de débarquement devra s'adapter pour s'organiser de la façon la plus efficace possible en fonction des capacités volumétriques disponibles. Dans le cas d'un débarquement administratif en territoire ami, la situation tactique ne requiert pas une force de débarquement totalement performante, et le chargement du navire sera déterminé en fonction du rendement volumétrique, et non en fonction de l'ordre de déploiement souhaité par le commandant des forces terrestres. En fait, il n'existe pas de débarquement « purement administratif ».

L'histoire nous enseigne que les priorités interarmées varient selon les circonstances et que les compromis qu'il faut consentir mènent à des circonstances modifiées qui ne satisfont pas toutes les exigences de la planification. Les considérations logistiques opérationnelles de ce type ne sont qu'un exemple des

facteurs de complication qui attendent un corps expéditionnaire interarmées, et elles expliquent en partie pourquoi les opérations amphibies sont parmi les entreprises militaires les plus difficiles. Le type de perfection administrative que suggère l'auteur n'a jamais été atteint dans la réalité.

Loin d'être un « simple organe de démonstration de l'intérêt national », l'intégration d'une capacité amphibie (et donc de transport maritime) aux Forces canadiennes autorisera un éventail encore plus vaste de missions diplomatiques, militaires ou de souveraineté que ce que la marine canadienne n'a jamais pu entreprendre à ce jour. Alors que le major Mader prévoit un déploiement de la force d'intervention canadienne au rythme d'environ une fois tous les quatre ans, entre-temps, ces navires permettront de renforcer la fierté nationale, de livrer la marchandise et de clarifier les intentions diplomatiques du Canada pour le reste de la planète. Ce sont des capacités souples et polyvalentes comme celles-là qui rendent la puissance maritime tellement précieuse aux yeux des gouvernements.

Je félicite le major Mader pour s'être aventuré audacieusement dans ce qui constitue sans doute le domaine le plus ardu de la théorie de la guerre interarmées et pour avoir engagé un débat utile. Toutefois, le concept organisationnel qu'il propose n'est ni plus ni moins qu'un effort à peine dissimulé pour justifier la structure actuelle de l'armée, toute tournée vers l'infanterie. Le passage à la guerre amphibie représenterait un changement d'orientation majeur pour les Forces canadiennes, d'une ampleur qu'on n'a pas vue au Canada depuis plus d'un demi-siècle. Un tel changement exigerait une réorganisation en profondeur de la structure des forces et une nouvelle souplesse d'esprit de la part tant de la marine que de l'armée.

Le capitaine de frégate Kenneth Hansen *est professeur de science politique, chercheur en défense et officier de liaison de la marine au Centre for Foreign Policy Studies de l'Université Dalhousie.*

Demande de communications

Date limite : le 15 novembre 2007

Université de Victoria

Conférence d'histoire militaire orale : entre la mémoire et l'histoire
Du 21 au 23 février 2008
Victoria (Colombie-Britannique)

Nous demandons des communications qui portent sur l'histoire militaire dans tous ses aspects, créée essentiellement à partir de récits oraux. Les sujets d'intérêt comprennent, sans s'y limiter, l'écriture de l'histoire militaire populaire, l'histoire officielle, l'histoire des opérations, les familles militaires et le front domestique, les Premières nations, la médecine militaire, la gestion des documents et la conservation des archives. Nous acceptons les propositions de chercheurs, mais invitons particulièrement les étudiants en dernière année du premier cycle ainsi que les étudiants des deuxième et troisième cycles à soumettre des présentations. Nous encourageons également les chercheurs communautaires, les chercheurs indépendants, les archivistes et les bibliothécaires à faire des propositions de communication. Les propositions ne doivent pas compter plus de 250 mots et doivent s'accompagner d'une notice biographique.

Faire parvenir les propositions à **Shawn Cafferky, Ph.D.**
Département d'Histoire, Université de Victoria, C.P. 3045
Victoria (C.-B.) V8W 3P4
ou par courrier électronique à : *shawncaf@uvic.ca*

Pour obtenir plus de renseignements, communiquer avec :
David Zimmerman, Ph.D., au (250) 721-7399 • *dzimmerm@uvic.ca*
Shawn cafferky, Ph.D., au (250) 721-7287 • *shawncaf@uvic.ca*

University of Victoria
Défense nationale National Defence
Anciens Combattants Canada Veterans Affairs Canada
CANADIAN WAR MUSEUM MUSÉE CANADIEN DE LA GUERRE

NOTRE AVENIR EN MER

En un peu plus de un an, le gouvernement Harper a mis en branle pas moins de trois projets navals de grande envergure : l'acquisition de trois navires de soutien interarmées polyvalents, au coût de 2,1 milliards de dollars, afin de remplacer les deux vieux pétroliers ravitailleurs d'escadre de la classe *Protecteur,* mis en service en 1969 et 1970; un projet de 3,1 milliards de dollars visant la modernisation des bâtiments de la classe *Halifax* et la prolongation de la vie des frégates, dans le but de mettre à niveau les douze frégates de patrouille de la classe *Halifax* acquises entre 1992 et 1996; un projet de 3,1 milliards de dollars visant l'acquisition de six à huit navires de patrouille extracôtiers pour l'Arctique.

On peut difficilement exagérer l'importance de cette troïka. Les navires de soutien interarmées sont d'une aide indispensable; ils sont capables non seulement d'effectuer le ravitaillement des forces navales en mer, mais aussi d'assurer le transport maritime logistique afin de répondre à un vaste éventail de besoins militaires, quasi militaires et autres. Malheureusement, la longue période de gestation de ce type de navire a permis aux Pays-Bas de devancer le Canada dans la production de bâtiments comparables. Le projet de modernisation et de prolongation de la vie des frégates a pour objectif de résoudre les problèmes de soutien et de maintenance que présente tout système vieillissant de commandement, de contrôle, de détection et d'armement. Il aidera également à maintenir, sur le plan militaire, la crédibilité des frégates de la classe *Halifax*. Ces frégates sont littéralement le pivot de la flotte canadienne, en ces temps où l'environnement géostratégique connaît une fluidité marquée et où nos alliés, même les plus petits comme la Norvège, se dotent d'une nouvelle génération de frégates et de destroyers. Quant au projet des navires de patrouille extracôtiers pour l'Arctique, il rendra possible, bien que tardivement, une nouvelle présence de nos forces navales dans l'Arctique, mettant ainsi fin au triste spectacle d'un pays délimité par trois océans mais dont la marine n'évolue que sur deux. Ce projet nous donnera également des moyens plus crédibles et plus rentables pour patrouiller au large des côtes est et ouest.

Les réactions du public, des médias et des politiciens à ces initiatives ont été pour le moins fascinantes. Le premier des trois projets faisait partie du programme d'accroissement de la mobilité et du soutien logistique des Forces canadiennes annoncé par le gouvernement Harper en juin 2006. Ce programme comprenait les navires de soutien interarmées eux-mêmes, des avions de transport stratégique et tactique, des hélicoptères de transport moyen et des camions de transport logistique moyen. Bien que les modalités du processus aient suscité des critiques, surtout en ce qui a trait au volet transport aérien, ni les navires de soutien interarmées ni le projet d'acquisition dans son ensemble n'ont été particulièrement controversés. Cela témoigne du fait que les Canadiens reconnaissent la nécessité de réinvestir dans les forces armées, surtout après les événements du 11 septembre 2001. Cela prouve aussi la nature relativement banaleet polyvalente du matériel en cause. Les libéraux, qui avaient lancé la majeure partie du programme d'accroissement de la mobilité et du soutien logistique, n'avaient aucun motif politique convaincant pour contester cette annonce. Étant également à l'origine du projet de modernisation des frégates, ils avaient peu de marge de manœuvre contre l'annonce du gouvernement conservateur. De toute façon, les projets de remise à neuf et de prolongation de vie utile risquent bien moins de soulever un tollé que les nouvelles acquisitions, même s'il ne faut pas oublier le fiasco du réarmement du *Bonaventure* à la fin des années 1960.

Le projet d'acquisition de navires de patrouille extracôtiers pour l'Arctique a par contre fait couler beaucoup d'encre et mobilisé pas mal de temps d'antenne. Cela reflète en partie la fascination apparemment innée des Canadiens pour la souveraineté, la sécurité et l'intendance dans le Nord. Qui plus est, l'intérêt et les préoccupations des Canadiens à ce sujet ont sans doute été exacerbés par la menace du réchauffement climatique. Comment et pourquoi les trois brise-glace lourds armés annoncés par les conservateurs durant la campagne électorale de 2006 se sont-ils métamorphosés en six à huit navires de patrouille extracôtiers relativement modestes? Voilà des questions qui ont grandement attiré l'attention. Comme l'a fait remarquer le quotidien *The Montreal Gazette* du 11 juillet 2007, le gouvernement Harper « a maintenant pris ses distances par rapport à son projet initial d'arborer avec conviction le drapeau dans le Nord tout au long de l'année. [Le nouveau] projet de construire six, sept ou huit nouveaux navires de patrouille pour l'Arctique [...] est une demi-mesure que les Canadiens regretteront peut-être un jour. Si Harper pense vraiment que cette présence réduite est appropriée, il devrait expliquer en détail pourquoi il a abandonné le plan ambitieux autour duquel il a mené sa campagne en 2006. » D'aucuns craignent aussi que le navire de patrouille extracôtier pour l'Arctique, qualifié de brise-gadoue par plus d'un, détournera des fonds destinés à un réinvestissement nécessaire et urgent dans la flotte de brise-glace de la Garde côtière.

Dans l'ensemble, cependant, les réactions des éditorialistes à l'annonce du projet d'acquisition de patrouilleurs ont été positives. Le *Victoria Times Colonist* du 10 juillet 2007, par exemple, se disait soulagé d'apprendre qu'« Ottawa a enfin tenu sa promesse de défendre sérieusement les droits du Canada sur les eaux de l'Arctique. » De son côté, le *Toronto Star* paru le même jour qualifiait ce projet d'« investissement prudent » et déclarait qu'il s'agit là d'une « reformulation modeste mais sage de l'impressionnante promesse électorale de Harper ». Tout en reconnaissant que les « nouveaux navires polaires de la classe 5 ne feront pas le poids à côté des brise-glace lourds capables d'ouvrir des banquises vieilles de plusieurs années », le *Globe and Mail* du 11 juillet dernier estimait que ces navires de patrouille extracôtiers étaient « adéquats pour les besoins du Canada ».

Dans le milieu de la recherche militaire, où le projet initial des conservateurs d'acquérir trois brise-glace lourds armés avait été accueilli avec scepticisme, le patrouilleur jouit d'un appui raisonnablement répandu, du moins sur le plan conceptuel. De façon générale, on reconnaît cependant que ce type de navire ne peut répondre à tous les besoins du Canada dans l'Arctique et qu'il est urgent d'équiper la Garde côtière de nouveaux brise-glace lourds. Le soutien au projet repose toutefois sur l'hypothèse que le modèle qui sera construit répondra aux besoins et que le résultat sera à la hauteur des attentes. Ce ne sera pas chose facile. La forme de la coque, par exemple, doit être adaptée aux conditions, très différentes, des trois océans; le vaisseau lui-même doit pouvoir répondre à une vaste gamme d'exigences militaires, quasi militaires et autres, telles que la capacité de transporter du personnel de différents ministères. Le déplacement du patrouilleur est une autre considération qu'il ne faut pas négliger. Le brise-glace léger de patrouille

extracôtier qui appartient à la classe *Svalbard* de la garde côtière norvégienne et dont le déplacement est de 6 500 tonnes fait plus d'un envieux au Canada, mais il semble qu'Ottawa préfère un bâtiment plus léger, dont le déplacement serait compris entre 3 000 et 3 500 tonnes, à l'image des navires de la classe *Thetis* de la marine royale danoise. Certains diront qu'un déplacement de 6 500 tonnes pour un navire de patrouille extracôtier dans l'Arctique, c'est trop, mais un navire de 3 000 à 3 500 tonnes suffirait-il à satisfaire aux besoins du Canada? Comme l'a dit sur un ton plaisantin le sénateur Colin Kenny : « Je pense qu'ils seront si légers qu'ils auront de la difficulté à briser la glace d'un gin tonic. » Enfin, un tel navire de patrouille doit être armé pour défendre la souveraineté du Canada, mais jusqu'où doit-on aller – en vertu du principe « équipé pour plutôt qu'équipé de » – mais où tracer la ligne entre les systèmes d'armement et de détection dont le navire devra être doté et ceux qu'il aura la capacité d'acquérir?)

La capacité de cette nouvelle classe de navires de transporter des aéronefs suscite également des débats, comme ce fut le cas dans d'autres pays qui cherchaient à se procurer des patrouilleurs extracôtiers. À ce chapitre, il est intéressant de noter que, dans son discours du 9 juillet 2007, le premier ministre indiquait que le nouveau navire canadien serait équipé d'une plateforme d'appontage pour les nouveaux hélicoptères *Cyclone*, alors que la documentation du ministère de la Défense nationale précise que « le navire doit également être conçu pour pouvoir transporter à son bord un hélicoptère, de même que pour abriter des membres d'équipage et une équipe de maintenance. » Au nombre des options possibles, on pourrait aussi considérer l'ajout d'un hélicoptère léger, au prix d'un alourdissement d'inventaire, ou encore un véhicule aérien téléguidé, ce qui soulèverait des questions de robustesse et de flexibilité. Une plate-forme d'appontage d'hélicoptère sans hangar, option choisie pour les navires de patrouille extracôtiers de la marine et de la garde côtière de certains pays, serait-elle acceptable? Le débat est ouvert, mais, à mon avis, une plate-forme d'appontage doublée d'un hangar capable d'abriter des appareils *Cyclone* me semble la solution incontournable dans le contexte canadien, malgré les lourdes dépenses associées inévitablement à un déplacement plus important. Enfin, il va sans dire que les missions des navires de patrouille extracôtiers pour l'Arctique n'exigeront pas toutes l'embarquement d'un *Cyclone*.

Besoin est d'évoquer ici certaines autres préoccupations, tant mineures qu'importantes. Tous les bâtiments de guerre sont en soi le résultat de compromis. Cependant, par leur nature même, le navire de soutien interarmées et le patrouilleur extracôtier pour l'Arctique nécessiteront de douloureuses concessions sur le plan de la conception et de la rentabilité, ce qui risque de semer la discorde. La modernisation des frégates de la classe *Halifax* entraînera elle aussi des choix difficiles. Et ces défis prendront d'autant plus d'ampleur que les compétences des secteurs public et privé du Canada en matière de gestion de projets, d'architecture navale, d'intégration de systèmes, de construction navale et d'autres secteurs connexes sont relativement peu exploitées. On peut toujours remettre ce savoir-faire à l'œuvre, mais cela demandera de l'ingénuité, de la patience, du financement soutenu et quelques bonnes injections de compétences étrangères.

Les annonces relatives à l'acquisition de navires de soutien interarmées et au projet de modernisation des frégates n'ont suscité presque aucun débat public, médiatique ou parlementaire. Par contre, les discussions entourant l'acquisition de navires de patrouille extracôtiers pour l'Arctique s'attachent davantage à des questions techniques, bureaucratiques ou d'effectifs, plutôt qu'à celle, fondamentale, de savoir s'il est opportun d'accroître les capacités navales du pays dans le Nord. Par ailleurs, que se serait-il passé si Ottawa, s'inspirant de la récente expérience des Australiens, avait décidé de commander des navires semblables à leurs trois destroyers de combat aérien de la classe *Hobart*, construits sur le modèle des frégates espagnoles de la classe *F100*, et à leurs deux navires amphibies à pont ouvrant, également construits à partir d'un modèle espagnol? Les Canadiens auraient-ils considéré ces choix comme étant sensés ou prudents, compte tenu de l'âge avancé des trois derniers destroyers de la classe *Iroquois* et de l'urgence, telle que perçue dans certains milieux du moins, d'acquérir un ou plusieurs gros vaisseaux de guerre? Ou les Canadiens auraient-ils vu dans ce geste, au mieux, des éléphants blancs coûtant des milliards de dollars et rappelant le fameux projet d'hélicoptères EH-101 mis de l'avant par les gouvernements Mulroney et Campbell?

Il est vrai que les comparaisons de ce genre sont plutôt bancales, car les environnements géostratégiques et les cultures stratégiques de l'Australie et du Canada diffèrent considérablement, mais il importe quand même de soulever ces questions. Et elles doivent trouver réponse si le Canada a vraiment pour objectif de maintenir et d'améliorer le genre de flotte polyvalente dont le pays s'est doté dans les années 1990. Ce dont cette marine de l'avenir devrait ou pourrait avoir l'air demeure incertain. Le chef d'état-major de la Force maritime, le vice-amiral Drew Robertson, a esquissé un scénario possible lors d'une entrevue donnée récemment : dans les 20 à 25 prochaines années, il voudrait que les forces navales disposent d'un amalgame de moyens, dont deux navires de manœuvre littorale (vraisemblablement une version au goût du jour des gros vaisseaux de guerre mais de conception radicalement avant-gardiste), trois navires de soutien interarmées, de quatre à six sous-marins, quatre destroyers équipés pour le commandement de groupes opérationnels et pour la défense aérienne, de douze à quatorze frégates de nouvelle génération, vingt-huit hélicoptères maritimes *Cyclone*, seize avions à long rayon d'action pour la surveillance maritime, huit corvettes de patrouille extracôtière, de quatre à six navires de défense côtière, de huit à seize navires de patrouille pour les eaux intérieures et territoriales et toutes sortes d'engins téléguidés ou déployables de façon autonome depuis nos navires et nos sous-marins.

Pour arriver à un vaste consensus national autour d'une telle flotte, rappelle Peter T. Haydon de l'Université Dalhousie, il faudra répondre à cette question : Pourquoi le Canada a-t-il encore besoin d'une force navale? Et la réponse devra être claire, pertinente et convaincante. Si on n'obtient pas cette réponse, si les Canadiens jugent qu'une marine est un « luxe facultatif » et qu'un pays maritime n'a pas besoin de force navale pour assumer sa part de responsabilités dans le maintien de la sécurité du système international et de l'économie mondiale ou si les Canadiens estiment qu'une marine disposant de capacités expéditionnaires – aussi modestes soient-elles – ne servira qu'à faciliter la participation du Canada à de douteuses aventures militaires américaines, alors nous devrons progressivement mais inévitablement nous contenter d'une « gendarmerie maritime ».

Martin Shadwick *enseigne la politique de défense canadienne à l'Université York. Il a été rédacteur de la* Revue canadienne de défense.

ICI À VIMY : RETOUR SUR LE 90e ANNIVERSAIRE DE LA BATAILLE DE VIMY

par le lieutenant Timothy C. Winegard

En dehors du Canada, il n'y a qu'à Vimy où les Canadiens se sentent réellement chez eux.

— Le premier ministre Stephen Harper, le 9 avril 2007

Un peu avant 11 heures, le matin du 11 novembre 1918, un tireur d'élite allemand aperçoit une patrouille canadienne traversant Ville-sur-Haine, une localité belge située près de Mons. Il vise puis tire. Le soldat George Price, du 28th Battalion (Northwest) de la 2e division canadienne, meurt des suites de ses blessures au moment même où l'armistice entre en vigueur et met un terme à cette guerre qui devait être la dernière. Price est la dernière victime parmi les 68 000 soldats canadiens qui ne retrouveront jamais parents et amis. Ces soldats reposent dans des cimetières sous des pierres blanches arborant fièrement la feuille d'érable ou ont simplement leur nom inscrit sur un monument, la guerre les ayant privés d'un lieu de sépulture connu. Ces nombreux cimetières et treize monuments commémoratifs sont dispersés en Belgique et en France dans des villes qui résonnent toujours dans la mémoire des Canadiens[1]. Ypres, Passchendaele, Amiens, Vimy – ce ne sont là que quelques-uns des noms qui figurent sur les cénotaphes de villes, petites et grandes, partout au Canada et qui témoignent de l'impact inéluctable que la Grande Guerre a eu sur toutes les collectivités de notre jeune pays. Quelque 620 000 Canadiens, issus d'une population s'élevant à un peu plus de sept millions à l'époque, ont servi au sein du Corps expéditionnaire canadien entre 1914 et 1919.

La crête de Vimy, plus que tout autre lieu de combat militaire, fait dorénavant partie du Canada. Non seulement parce que, en 1922, la France nous a fait don à perpétuité de 250 acres (100 hectares) du champ de bataille, mais aussi parce que cette bataille s'inscrit dans la trame culturelle de notre pays. La première vague de 20 000 hommes du Corps expéditionnaire canadien qui avançait derrière le barrage roulant de l'artillerie ne se doutait probablement pas que l'histoire lui attribuerait la « naissance d'un pays » un matin neigeux de Pâques, le 9 avril 1917. Quoi qu'il en soit, dans la première bataille menée conjointement par les quatre divisions du Corps canadien, la prise de Vimy, un exploit que n'avaient pu accomplir ni les Français ni les Britanniques au début de la guerre, a insufflé au Canada un esprit national et un sentiment de fierté. « C'était le Canada qui défilait, de l'Atlantique au Pacifique. Durant ces quelques minutes, j'ai pensé alors [...] que j'avais été témoin de la naissance d'un pays. » C'est en ces termes que le brigadier général Alexander Ross, commandant du 28th (Northwest) Battalion à Vimy, a décrit ses impressions à l'inauguration du monument commémoratif, le 26 juillet 1936.

Depuis l'érection de ce monument fait de 6 000 tonnes de pierre à chaux durable de Croatie, création de l'architecte et sculpteur Walter Allward, Vimy a accueilli de nombreux touristes et visiteurs. Parmi ceux-ci, mentionnons le feld-maréchal Erwin Rommel, commandant de la 7e division allemande de Panzer, qui a arraché aux Britanniques Vimy et la région d'Arras le 22 mai 1940. Peu après, le 2 juin 1940, Adolf Hitler, Hermann Göring et les membres du siège social du parti nazi ont visité le parc et le monument commémoratif de Vimy. Hitler lui-même, alors caporal, avait combattu à Vimy lors de la bataille d'Arras en avril 1917. Durant la Seconde Guerre mondiale, sous l'occupation nazie, l'entretien du monument commémoratif, des cimetières et du parc se

Le contingent des Forces canadiennes procède à une cérémonie du crépuscule au monument commémoratif de Vimy, le 7 avril 2007.

Défense nationale, photo IS2007-00 du caporal-chef Jill Cloppet, Services de photographie, USFC(O)

Défense nationale, photo SU2007-00159-042 du caporal-chef Jill Cooper, Services de la photographie, USFC(O)

Sa majesté la reine Elizabeth II reçoit le salut royal au monument commémoratif de Vimy.

poursuivait, et ces vestiges n'avaient fait l'objet d'aucun acte de vandalisme. Les feuilles d'érable de 1917 et les noms des Canadiens gravés sur les murs des quelque quinze kilomètres de galeries creusées sous la crête côtoient les Croix de fer allemandes et les noms des soldats de la Seconde Guerre mondiale.

Le 9 avril dernier, j'ai eu le privilège d'assister à l'inauguration du monument de Vimy nouvellement restauré, cérémonie qui marquait également le 90e anniversaire de la bataille. Parmi les dignitaires, on comptait Sa Majesté la reine Elizabeth II, le premier ministre du Canada, Stephen Harper, et le chef d'état-major de la Défense du Canada, le général Rick Hillier. Étaient aussi présents aux cérémonies des vétérans alliés (mais aucun de la Première Guerre mondiale, un seul vétéran canadien étant toujours en vie), une formation de parade et un corps de cornemuses des forces canadiennes, une formation de parade des forces armées françaises et plus de 5 000 élèves des écoles secondaires canadiennes – quelque 25 000 visiteurs au total. La cérémonie finale s'est déroulée le 9 avril, lundi de Pâques, exactement 90 ans après la victoire qui a été remportée à Vimy et qui a valu la Croix de Victoria à quatre Canadiens. Des discours, de la musique, la présence d'Autochtones canadiens[2], des sauts de troupes, des salves de canon et un défilé de l'aviation française ont marqué la journée d'inauguration. Surplombant le monument, la statue solennelle de « Mère Canada » se dressait majestueusement, le regard porté vers le bas de la crête, sur les mines de charbon de la plaine de Douai.

La crête de Vimy appartient à mon histoire comme à celle du Canada. Non seulement parce que mon arrière-arrière-grand-père (mort asphyxié le 4 avril 1917) et mon arrière-grand-père portaient l'uniforme au cours de cette bataille, mais aussi parce qu'elle fait vibrer toutes mes cordes sensibles et aiguise mon sentiment national. Ma mère et mon père m'ont fait visiter le monument quand j'avais treize ans. À ma grande joie, j'avais trouvé là une relique : un tire-bouchon géant, en spirale, qui servait à ancrer des barbelés au sol. J'y suis retourné en 1999, puis avec ma femme, Taleitha, mon oncle et ma tante – une première visite pour eux – à l'occasion des cérémonies commémorant le 90e anniversaire de la bataille. Durant mon séjour à Vimy, en mai 1999, j'ai écrit ce poème pour rendre hommage aux 3 598 soldats canadiens morts à Vimy et aux quelque 7 000 blessés.

Ici à Vimy

Je vois des générations gravir les noms sur votre dos de marbre
Un fils pleure, et des halos
Se forment autour de vous.
Sous les vieux érables et le cratère des obus, vous reposez
Dans ce lieu criblé de trous;
Ici à Vimy.
Fiers dans la mort et fiers encore sous la terre,
Fiers aussi vous seriez, jeunes hommes, de me voir ici
Armé d'un respect qui comprend;
Ici à Vimy.
J'erre doucement dans le murmure de la brise matinale
Entendez, sous mes pieds, le pas léger de ma tristesse
Et sachez que je vous porte vivants en moi;
Ici à Vimy.
La mère penche sa figure de pierre sur la colline qui s'incline
Vers la ville en salut éternel
Et regarde vos âmes venir habiter nos mémoires.
Vos âmes qui ne seront pas oubliées;
Ici à Vimy.
[traduit de l'anglais]

Sur le monument révélant le nom des 11 285 soldats canadiens sans sépulture connue en France (la Porte de Menin à Ypres rend ce même hommage aux soldats tombés en Belgique), on peut lire l'inscription suivante :

À la vaillance de ses fils pendant la Grande Guerre, et en mémoire de ses soixante mille morts, le peuple canadien a élevé ce monument.

Puissions-nous, Canadiens libres, chérir leur mémoire et ne jamais oublier leur sacrifice.

Timothy C. Winegard, *officier de réserve des 1er Hussars, Corps blindé royal canadien, a écrit de nombreux articles sur la participation du Canada à la Première Guerre mondiale. Il termine actuellement son doctorat en histoire à la Oxford University, sous la direction de Hew Strachan, Ph. D.*

Photo SU2007-00159 by Master Corporal Jill Cooper, CFSU(O) Photo Services

Sa majesté la reine s'arrête un moment pour parler aux vétérans pendant la cérémonie de ré-inauguration.

NOTES

1. Terre-Neuve, une colonie britannique distincte à l'époque, n'a adhéré à la Confédération canadienne qu'en 1949. Treize monuments du Canada et de Terre-Neuve sont érigés en Belgique et en France. En Belgique : Courtrai (les forces de Terre-Neuve à la bataille de la Lys, octobre 1918); Côte 62 (les divisions canadiennes à la défense du saillant d'Ypres, d'avril à août 1916); Passchendaele (la prise de la ferme de la crête par le Corps canadien et la bataille de Passchendaele, octobre et novembre 1917); Saint-Julien (la 1re division canadienne durant la première attaque au gaz à Ypres, avril 1915). En France : Beaumont-Hamel (le 1er Newfoundland Regiment à la bataille de la Somme, le 1er juillet 1916); Bois de Bourlon (la traversée du Canal du Nord, la prise du bois de Bourlon et la percée des dernières positions de la ligne Hindenburg par le Corps canadien, le 27 septembre 1918); Courcelette (le Corps canadien lors de la bataille de la Somme, de septembre à novembre 1916); Dury (la percée de la ligne défensive de Drocourt-Quéant et de la ligne Hindenburg par le Corps canadien, le 2 septembre 1918); Gueudecourt (le Royal Newfoundland Regiment durant la bataille de la Somme, le 12 octobre 1916); Le Quesnel (l'attaque menée par le Corps canadien le 8 août 1918 durant la bataille d'Amiens, qui a fait reculer les troupes allemandes de treize kilomètres); Masnières (le Royal Newfoundland Regiment lors de la bataille de Cambrai, le 20 novembre 1917); Monchy-le-Preux (le Royal Newfoundland Regiment durant la bataille d'Arras, le 14 avril 1917); Vimy (la prise de la crête de Vimy par le Corps canadien, du 9 au 12 avril 1917).
2. Quelque 4 000 Autochtones canadiens, d'une population qui en comptait 103 774 à l'époque, ont pris part à la Première Guerre mondiale. Environ 300 y ont laissé leur vie. Le tireur d'élite ojibwa, le caporal Francis Pegahmagabow, de Parry Sound en Ontario, est l'Autochtone canadien le plus décoré de la Première Guerre mondiale. Il a reçu la Médaille militaire à trois reprises et aurait abattu 378 soldats ennemis (ce chiffre n'est toutefois pas confirmé). Les Autochtones au Canada ont aussi versé près de 45 000 dollars au Fonds patriotique canadien et à d'autres fonds de guerre.

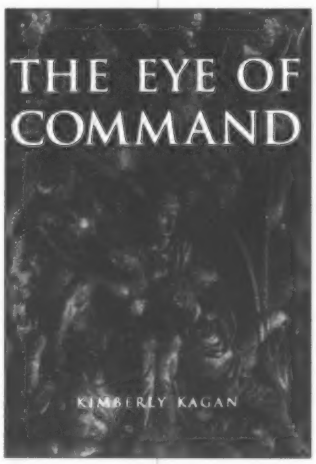
THE EYE OF COMMAND

par Kimberly Kagan

Ann Arbor,
University of Michigan Press, 2006
271 pages (livre relié), 24,95 $ US
ISBN 0-472-03128-7

Compte rendu de Brian Bertosa

Kimberly Kagan, l'auteure de ce livre soigneusement ficelé, est titulaire d'un doctorat en histoire de l'Antiquité et a enseigné dans de nombreuses universités américaines prestigieuses, dont la United States Military Academy. Elle possède donc une vaste connaissance théorique du monde militaire, tant ancien que moderne, et cela se reflète dans l'ouvrage qui nous intéresse ici. *The Eye of Command* constitue en quelque sorte deux livres en un. Dans l'ensemble, il s'agit d'une analyse approfondie des récits militaires de deux officiers de l'armée de la Rome antique : Ammianus Marcellinus et le légendaire Jules César. Dans son analyse, M^me^ Kagan illustre comment le style de narration de ces deux hommes met en scène deux approches distinctes de l'écriture de l'histoire militaire. Ammianus, officier d'état-major de second rang, semble incarner l'approche de l'« anatomie de la bataille », présentée pour la première fois en 1976 dans une œuvre de Sir John Keegan intitulée *The Face of Battle* (publiée en français sous le titre *Anatomie de la bataille*[1]). Selon John Keegan, seule cette approche, qui privilégie le point de vue du soldat et met l'accent sur son expérience des tactiques de petites unités ou sur celle de l'officier subalterne, convient à tout historien désireux de comprendre la réalité du combat. À l'opposé, les écrits de Jules César illustrent le « point de vue du commandement » (*eye of command*, expression probablement forgée par Kimberly Kagan). Cette seconde approche permet de reconstituer la bataille selon la perspective d'un commandant et offre aux historiens une vision beaucoup plus large que le récit d'un seul combattant[2]. Kimberly Kagan soutient que cette approche est celle des historiens qui cherchent à comprendre les faits d'ordre supérieur tels que le nombre de morts et de blessés.



L'autre élément, que l'on relève à plusieurs endroits dans le texte, est une critique raisonnée de l'ouvrage de John Keegan, *Anatomie de la bataille*. Cette critique est, bien sûr, corroborée par la théorie de l'auteure, qui est favorable au « point de vue du commandement ». Pour cette partie du travail, Kimberly Kagan a recours à une variété de sources, allant de Clausewitz à la théorie moderne du chaos, et ne se limite pas aux frontières chronologiques dictées par les écrits d'Ammianus et de César, qu'elle a choisis, compte tenu de sa connaissance de l'histoire de l'Antiquité, pour exposer les différences entre les deux approches. Ce livre pourrait donc plaire à ceux qui s'intéressent à des périodes de l'histoire militaire plus récentes que la Rome antique. Ainsi, l'ouvrage de Kimberly Kagan s'avère un excellent exemple d'étude interdisciplinaire, et je tiens à féliciter l'auteure d'avoir eu le courage d'entreprendre ce genre de recherche qui, à mon avis, se fait encore beaucoup trop rare.

À l'exception de l'introduction et de la conclusion, *The Eye of Command* peut se diviser en deux parties à peu près égales : la première traitant d'Ammianus et la seconde, de César. Chaque partie contient une courte section informative qui permet au lecteur amateur de replacer chacun des auteurs romains dans son contexte historique et, surtout, historiographique. Ces sections fournissent une quantité suffisante de renseignements, mais il faut savoir que ce sont les seuls passages du texte qui portent réellement sur l'histoire comme telle[3]. Le reste de l'étude porte sur le langage[4], et l'auteure analyse parfois chaque ligne afin de démontrer comment le style narratif d'Ammianus illustre l'approche de l'« anatomie de la bataille » et comment, à l'opposé, le discours de César représente le « point de vue du commandement ». Je recommande vivement la lecture de ces analyses, qui constituent l'objet central du livre, à quiconque étudie les batailles décrites dans les textes d'Ammianus ou de César. Je la recommande également à tous ceux qui apprécient l'aspect historique ou littéraire de la guerre.

Même ceux qui ne s'intéressent pas aux études classiques ne doivent pas se laisser décourager par ces passages, car l'analyse de Kimberly Kagan est si bien amenée qu'elle passe généralement à quelque chose de nouveau avant de devenir ennuyeuse. Au cas où l'engouement que je porte à l'analyse de l'auteure serait perçu comme une simple compatibilité d'intérêts, notons que cette tendance disparaît malheureusement au dernier chapitre consacré au compte rendu que César fait de la bataille de Gergovie, laquelle a eu lieu en l'an 52 avant Jésus-Christ. Pour une raison que j'ignore, ce chapitre présente des données géographiques d'une minutie qui ne cadre pas avec le reste de l'ouvrage et qui aurait davantage sa place dans une revue scientifique ou dans un livre destiné à un lectorat expert. Il est vrai que le contexte de la bataille de Gergovie est plus complexe que celui des autres combats sur lesquels Kimberly Kagan s'est penchée dans son ouvrage. Cependant, l'abondance de détails à laquelle le lecteur est confronté, en particulier dans les notes de fin de chapitre, rend la lecture de ce passage particulièrement difficile comparativement au reste du livre.

Un autre motif de désagrément, inévitable peut-être dans une œuvre qui recoupe plusieurs disciplines, concerne la terminologie. Personnellement, j'ai éprouvé certaines difficultés à comprendre l'expression *generic causality* (causalité générique), que Kimberly Kagan présente comme un élément fondamental de l'approche de l'« anatomie de la bataille » du récit militaire, et l'expression *critical causality* (causalité

critique), qui est inspirée des écrits de Clausewitz et qui représente un élément de l'approche du « point de vue du commandement ». Selon moi, les définitions fournies à la première utilisation de ces termes sont vagues et inadéquates. En ce qui concerne le premier terme, qui est le plus utilisé des deux, ce n'est qu'à force d'exemples que j'en suis venu à une certaine compréhension. Il en va de même avec la tentative de l'auteure pour différencier le terme *episodes* (épisodes), qui, semble-t-il, appartiendrait à l'approche de l'« anatomie de la bataille », et le terme *events* (événements), qui nourrit le concept de la causalité critique. Toutefois, ces termes ne dominent en aucun cas les passages consacrés à la critique de John Keegan et se font encore plus rares dans les analyses des écrits d'Ammianus et de César. Par conséquent, ceux qui, comme moi, ne sont pas convaincus de la pertinence de la théorie dans l'étude des humanités ne doivent pas s'empêcher de lire cet ouvrage, qui suscite par ailleurs la réflexion.

À mon avis, la prémisse générale de *The Eye of Command* et son lien avec le vaste domaine de l'histoire militaire constituent la plus grande difficulté de cet ouvrage. Kimberly Kagan cherche surtout à démontrer que son approche de l'étude du combat, qui fait ressortir le « point de vue du commandement », c'est-à-dire la connaissance que le commandant a des principaux événements de la bataille et de leur contribution à l'issue de celle-ci, doit impérativement remplacer les approches axées sur le vécu d'un soldat, qui découlent de l'ouvrage *Anatomie de la bataille* de John Keegan. Pour cela, il aurait fallu que, depuis Keegan, l'approche du « point de vue du commandement » n'ait jamais été étudiée, même involontairement, dans le domaine de l'histoire militaire. C'est peut-être le cas dans la spécialité de Kimberly Kagan, c'est-à-dire l'histoire de l'Antiquité, puisque tous les livres qu'elle cite et qui ont été écrits après la publication de l'ouvrage de Keegan appliquent la méthodologie de l'« anatomie de la bataille ». Par exemple, Victor Davis Hanson fait l'éloge de l'approche de Keegan dans *Western Way of War*, un ouvrage publié en 1989 et dont l'introduction a été écrite par Sir John Keegan lui-même en guise de remerciement[5]. Mais cette tendance peut-elle être appliquée à l'ensemble du domaine de l'histoire militaire?

La section de ma bibliothèque personnelle consacrée à l'histoire militaire contient un exemplaire de *Burma: The Longest War, 1941-45*, écrit par Louis Allen en 1984[6]. Ce livre colossal couvre le conflit birman sous tous les angles, du point de vue politique et stratégique aux plus effroyables récits basés sur l'« anatomie de la bataille ». Par exemple, la bataille de Meiktila, qui est rapportée selon une perspective individuelle et qui constitue un bon point de comparaison avec l'œuvre de Kimberly Kagan, est reconstruite d'après des récits officiels, des mémoires publiés et non publiés de généraux, d'officiers de second rang et même d'un civil rattaché à l'armée japonaise, de bulletins des services de renseignement et d'entrevues personnelles conduites par l'auteur avec d'anciens participants. Notons que beaucoup de ces sources sont écrites en japonais et que l'auteur a occupé le poste d'officier de renseignement de langue japonaise pendant la guerre sur laquelle il écrit. Comme on se l'imagine, tous les principes que Kimberly Kagan défend dans son approche du « point de vue du commandement » sont abordés de façon magistrale dans les reconstitutions faites par Allen des batailles de Birmanie. De plus, ce livre n'est qu'un exemple des nombreux ouvrages qui portent sur l'histoire militaire et qui ont été écrits après la parution d'*Anatomie de la bataille* de John Keegan[7]. Si Kimberly Kagan a le mérite d'avoir su déceler et nommer le concept du « point de vue du commandement », je doute que beaucoup de spécialistes de l'histoire militaire, surtout ceux qui ne travaillent pas dans un milieu universitaire, aient été très contrariés de ne pas avoir traité de l'aspect théorique de ce concept. Et je crois que cela s'applique également à John Keegan, avec son ouvrage *Anatomie de la bataille*.

Cela m'amène au point le plus décevant du livre de Kimberly Kagan. À l'intérieur du domaine de l'histoire de l'Antiquité et dans le contexte de la bibliographie actuelle de cette discipline, elle se trouve en terrain connu. C'est du moins l'impression que donne le compte rendu de *The Eye of Command* rédigé par Michael B. Charles, ancien historien militaire écrivant pour le *Bryn Mawr Classical Review*[8], qui ne mentionne aucun des problèmes auxquels je fais allusion ici. Toutefois, présenter ce livre et le concept ayant inspiré son titre comme une solution de remplacement nécessaire à l'approche de l'« anatomie de la bataille » de John Keegan exige une bonne connaissance de la portée et de l'influence de l'ouvrage de ce dernier, lequel couvre principalement l'histoire militaire postérieure à l'Antiquité. Malheureusement, cette connaissance est absente de l'œuvre de Kimberly Kagan, ce qui est pour le moins déconcertant. Pourtant, il est impossible qu'une auteure aussi versée pour parler de Keegan, de Clausewitz et de la théorie du chaos croie que tout ce qui ne touche pas à l'histoire de l'Antiquité ne vaut pas la peine d'être étudié. Par ailleurs, j'aurais compris que la bibliothèque de Kimberly Kagan ne contenait peut-être tout simplement pas les mêmes livres que la mienne et que ce manque de connaissances était sûrement involontaire[9]. Mais peu importe la raison, il me semble que toute incursion dans une discipline autre que la sienne devrait être mieux fondée. Quoi qu'il en soit, j'hésite à affirmer que Kimberly Kagan aurait mieux fait de s'en tenir aux analyses des écrits d'Ammianus et de César. Un ouvrage ayant une double nature comme celui-ci peut, bien sûr, s'adresser à plus d'un lectorat. C'est pourquoi je recommande la lecture de ce livre à tout universitaire ou tout étudiant ayant une bonne connaissance théorique des périodes plus récentes de l'histoire militaire, en particulier ceux qui se sentent intrigués par la témérité de l'auteure, dont le but avoué est de faire descendre Sir John Keegan du piédestal sur lequel il semble avoir été placé. Seul le temps dira si Kimberly Kagan aura atteint son objectif.

Brian Bertosa *est chercheur indépendant dont les articles ont paru dans la* Revue militaire canadienne, *dans le* Journal of Military History *et dans* War and Society.

NOTES

1. John Keegan (*The Face of Battle*, Londres, J. Cape, 1976) et de nombreuses autres publications subséquentes, dont un livre audio. Réédition : Londres, Pimlico, 2004.
2. Kimberly Kagan veut nous faire comprendre la différence entre son approche du « point de vue du commandement » et ce qu'elle appelle l'approche classique centrée sur le commandant, qui était la bête noire de John Keegan et l'a fortement incité à écrire *Anatomie de la bataille*. Dans le cadre du présent compte rendu, j'accorderai à Mme Kagan le bénéfice du doute à ce sujet, mais je tiens à mentionner que, après avoir examiné attentivement sa présentation du concept du « point de vue du commandement », je vois peu de différence entre les deux approches.
3. Les lecteurs qui désirent en savoir davantage sur le contexte historique de chacun des deux auteurs étudiés dans *The Eye of Command* devraient consulter les ouvrages suivants. Pour l'époque de César : Adrian Keith Goldsworthy, *The Roman Army at War (100 BC-AD 200)*, Oxford, Oxford University Press, 1996. Pour l'époque d'Ammianus : Hugh Elton, *Warfare in Roman Europe (AD 350-425)*, Oxford, Oxford University Press, 1997.
4. Le corps du texte est en anglais. Le latin est surtout employé dans les notes de fin de chapitre.
5. Victor Davis Hanson, *The Western Way of War: Infantry Battle in Classical Greece*, 2e édition, Berkeley et Los Angeles, University of California Press, 2000. Curieusement, le livre *Roman Army at War* de Adrian Goldsworthy, un autre exemple donné par Kimberly Kagan, cite abondamment les écrits de César, qui est l'historien par excellence associé à l'approche du « point de vue du commandement » de Mme Kagan.
6. Louis Allen, *Burma: The Longest War, 1941-45*, Londres, J. M. Dent, 1984. Réédition : Londres, Phoenix Press, 2000.
7. Keegan est inclus dans la bibliographie de Allen.
8. Pour éviter qu'on ne m'accuse de comparer des pommes avec des oranges parce que le nom de Allen n'est pas suivi de l'abréviation Ph. D. et que son livre n'a pas été publié par une maison d'édition universitaire, j'ai également tiré de ma bibliothèque l'ouvrage de David M. Glantz et de Jonathan M. House intitulé *When Titans Clashed: How the Red Army Stopped Hitler* (Lawrence, University Press of Kansas, 1995). Glantz parle couramment le russe, House est titulaire d'un doctorat et je crois que leur livre contient suffisamment d'exemples de causalité critique pour satisfaire même Mme Kagan.
9. Michael B. Charles, compte rendu de *The Eye of Command* de Kimberly Kagan, *Bryn Mawr Classical Review*, 2007.02.33, <http://ccat.sas.upenn.edu/bmcr/2007/2007-02-33.html> (en anglais seulement).
10. Je dois cette inspiration au professeur Hugh Elton, du Département d'histoire de l'Antiquité et d'études classiques de l'Université Trent, qui m'a gracieusement offert quelques minutes de son temps pour discuter de l'ouvrage de Mme Kagan. Toutes les autres idées contenues dans le présent compte rendu, peu importe leur valeur, sont miennes.

WHOSE WAR IS IT?: HOW CANADA CAN SURVIVE IN THE POST 9/11 WORLD

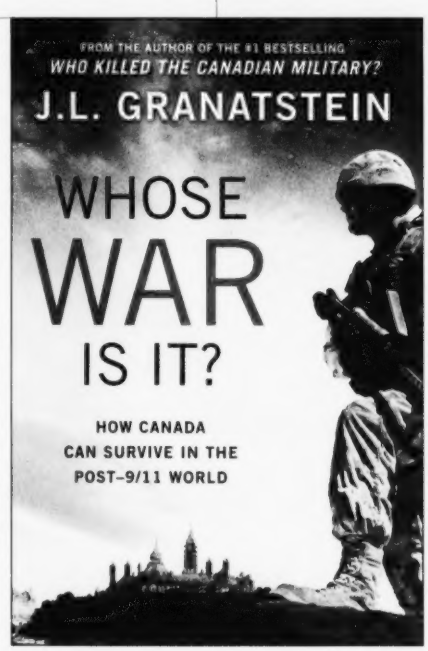
par J. L. Granatstein

Toronto, Harper Collins, 2007
256 pages (livre relié), 34,95 $
ISBN-10 : 0002008459

Compte rendu de Kim Krenz

J'ai lu ce livre tandis que je traversais le Canada en train. Pendant ce voyage, la taille de cet immense pays m'a fortement frappé. Cet ouvrage décrit ce qui attend les Canadiens qui devront défendre le pays au cours des prochaines années.

Jack Granatstein est le doyen d'un petit groupe d'historiens militaires canadiens, dont font partie Desmond Morton, Douglas Bland et David Bercuson, qui, depuis le début des années 1960, livrent une vigoureuse bataille d'arrière-garde contre le déclin et l'abandon des Forces canadiennes aux mains des multiples gouvernements fédéraux qui se sont succédé. Diplômé du Collège militaire royal de Saint-Jean et du Collège militaire royal du Canada et professeur d'histoire à l'Université York, Jack Granatstein a mené une longue et brillante carrière d'historien militaire. D'ailleurs, les réseaux de télévision lui ont souvent demandé de commenter les affaires militaires. Ancien directeur du Musée canadien de la guerre et lauréat de nombreuses distinctions, y compris une nomination au titre d'officier de l'Ordre du Canada, Jack Granatstein a publié plus de 60 ouvrages. Rappelons, pour n'en nommer que quelques-uns, le célèbre *Bloody Victory*, récit pictural de l'histoire du Canada pendant la Seconde Guerre mondiale, *The Generals*, compte rendu magistral de commandants canadiens ayant participé à ce conflit, et, surtout, le récent *Who Killed the Canadian Military?*



Dans son dernier ouvrage, *Whose War Is It? How Canada Can Survive in the Post-9/11 World*, M. Granatstein admet en toute sincérité avoir atteint un âge où il se sent libre de déverser, de façon honnête et directe, toutes les préoccupations accumulées au cours d'une vie de réflexion. Selon lui, malgré les courants optimistes actuels, l'état du Canada est alarmant. Il attire l'attention sur six problèmes que le pays devra résoudre pour survivre au XXIe siècle. Ces problèmes résultent du mythe illusoire selon lequel le Canada est essentiellement un pays pacifique, de la confusion

entourant les intérêts nationaux du Canada, des difficultés découlant de notre relation avec les États-Unis, de la question des droits du Canada dans l'Arctique, de la nécessité de confronter le pacifisme du Québec et de l'incidence du multiculturalisme sur la politique étrangère du Canada. Chacun de ces problèmes fait l'objet d'un chapitre distinct.

Cependant, le problème lié à l'établissement de politiques en fonction des intérêts du Canada est le plus important de tous, et Jack Granatstein y revient sans cesse. À son avis, on consacre trop peu d'efforts à circonscrire dans chaque situation ce qui représente les intérêts nationaux du pays. Par exemple, il arrive trop souvent que des décisions s'appuient sur de simples croyances populaires telles que le Canada est un médiateur neutre dans les affaires internationales, le Canada n'a pas besoin de projeter une image de force à l'étranger et, par conséquent, le Canada n'a pas besoin d'adopter une position militaire agressive. (Cela me rappelle le rapport *Defence 2000*, produit par l'Université de Toronto, qui a heureusement sombré dans l'oubli.) Jack Granatstein écrit qu'il n'est certainement pas dans l'intérêt national du Canada d'avoir une armée faible et sous-équipée. Le présent siècle comportera des dizaines de situations qui exigeront une image de force de la part du Canada, notamment pour défendre son propre territoire arctique, où la fonte des glaces ouvre les voies maritimes à la circulation internationale, de même que pour protéger ses entreprises et soutenir ses alliés au besoin.

Cette dernière affirmation est particulièrement pertinente en ce qui concerne la relation du Canada avec les États-Unis. Les Américains ont raison de nourrir des craintes à l'égard d'un monde menaçant et de s'inquiéter de la faiblesse apparente de leur partenaire canadien. Peu importe ce qu'on en pense, il est essentiel pour les intérêts nationaux du Canada d'entretenir une relation solide avec les États-Unis. Que nous le voulions ou non, notre survie physique et économique en dépend. Ceux qui craignent que le Canada ne devienne la marionnette de l'administration américaine peuvent être certains que ce sera le cas si les États-Unis nous perçoivent comme une nation faible et réfractaire. Après tout, les Américains doivent aussi assurer leur propre survie.

Mais revenons à la question de la défense, comme le fait souvent Jack Granatstein. C'est le général canadien John de Chastelain, ancien chef d'état-major de la Défense, qui a dit que la défense du Canada ne pourra jamais être assurée par les Canadiens à eux seuls. Nous avons reconnu ce fait au cours de la Seconde Guerre mondiale en formant la Commission permanente mixte de défense Canada-États-Unis. Il est essentiel pour le Canada de pouvoir compter sur la coopération des États-Unis lorsqu'il en a besoin et il lui appartient de garantir aux Américains qu'il fera tout en son pouvoir pour respecter ses engagements. Par conséquent, leurs guerres peuvent très bien devenir nos guerres.

Dénigrer les États-Unis, comme certains Canadiens ont tendance à le faire, nuit à nos intérêts nationaux. C'est avec surprise que j'ai appris, dans le chapitre portant sur le Québec, qu'il existe un fort courant antiaméricain dans cette province. J'aurais cru que l'axe Montréal-New York s'inscrivait dans une tradition aussi longue et solide que celle de l'axe Montréal-Miami. Pourtant, Jack Granatstein écrit avec compétence sur la question. Les francophones ont toujours vu d'un mauvais œil la participation aux « guerres des Anglais », et il semble que ce sentiment ait atteint son apogée au cours des dernières années. L'historien donne de nombreux exemples de la conviction pacifiste des Canadiens français et décrit les circonstances de cette montée pacifiste dans son chapitre consacré au Québec. Non seulement ce mouvement complique-t-il notre relation avec les États-Unis, mais il est presque impossible d'élaborer des plans nationaux qui plaisent aux Québécois, surtout en matière de défense continentale.

M. Granatstein croit que Stephen Harper et le Parti conservateur ont raison d'appuyer les aspirations du Québec vers un statut international et de garantir aux Québécois que rien ne compromettra les intérêts des Canadiens français. Toutefois, il n'est pas certain que les Québécois se laisseront convaincre qu'il en va de leurs intérêts de se battre aux côtés des États-Unis.

Le multiculturalisme canadien entraîne lui aussi son lot de problèmes. Le récent secours porté aux milliers de Canadiens fuyant les combats au Liban en est un excellent exemple. La plupart d'entre eux étaient des citoyens canadiens d'origine libanaise qui, après avoir immigré au Canada et obtenu leur citoyenneté, étaient retournés au Liban, où certains ont vécu de nombreuses années avant l'attaque israélienne contre le Hezbollah. Et ce cas n'est pas isolé. Des situations semblables se produisent en Croatie et dans d'autres pays d'où proviennent bon nombre d'immigrants au Canada. Le Canada est en quelque sorte devenu une porte tournante. Neil Bissoondath a amèrement fait remarquer que de nombreux immigrants voient le Canada comme une sorte de commodité publique. Toutefois, les résultats ne sont pas toujours mauvais. Les néo-Canadiens qui retournent vivre dans leur pays d'origine tissent souvent des liens commerciaux internationaux pouvant s'avérer très utiles. Ce qui inquiète Jack Granatstein, ce sont les conséquences de cette situation sur l'élaboration d'une politique étrangère favorisant les intérêts du Canada. On ne doit pas s'attendre à ce que ces néo-Canadiens, qui semblent peu attachés à leur nouveau pays, prennent part aux actions nécessaires pour promouvoir les intérêts de ce dernier. Jack Granatstein

affirme que notre politique du multiculturalisme échoue lamentablement dans sa volonté de transformer les immigrants en Canadiens.

Autre problème plus grave encore : la confusion créée par nos liens d'origine avec d'autres pays. Jack Granatstein cite John Ibbitson, journaliste respecté du *Globe and Mail*, qui a écrit que les problèmes de l'Inde, de la Chine et d'Haïti étaient *nos* problèmes, car l'Inde, la Chine et Haïti sont *nos* mères patries. Mais, selon notre historien, cette philosophie ne peut servir de base à notre politique étrangère, qui doit être influencée par les intérêts du Canada et non par notre compassion pour d'autres pays. La compassion doit servir de moteur à l'aide internationale et non à la politique étrangère, même si la démarcation n'est pas toujours claire. L'Inde, la Chine, voire Haïti, sont en mesure de comprendre.

Il n'est sans doute pas surprenant que Jack Granatstein voie la création d'une armée canadienne forte et compétente comme étant la première étape permettant de résoudre chacun de ces problèmes. Son ouvrage s'ouvre par un scénario fictif dans lequel Vancouver est presque complètement détruite par un tremblement de terre et qui démontre à quel point nos ressources sont limitées face à une tragédie de cette ampleur. Le livre se termine par le même scénario, mais cette fois, une armée bien équipée répond avec rapidité et efficacité au traumatisme et au chaos occasionnés par une telle catastrophe et porte même secours aux Américains, qui ont également été frappés. Chose intéressante, dans le scénario d'amorce, le premier ministre est un homme qui a tendance à pester en situation de stress, tandis que, dans le second, le gouvernement est dirigé par une femme qui fait preuve de sérénité devant la crise; elle entretient une excellente relation avec le président américain et n'est pas sans rappeler Margaret Thatcher.

À mon sens, le seul défaut de *Whose War Is It?* est la simplification pratique mais parfois peu convaincante des questions complexes, qui peuvent ainsi être largement abordées en termes militaires. Cette observation s'applique également à *Who Killed the Canadian Military?* Il est vrai que, jusqu'à récemment, les gouvernements fédéraux avaient négligé l'armée au point de la rendre quasi désuète. Il est malheureux qu'un pays aussi riche que le Canada expose ses soldats au danger sans leur fournir le meilleur équipement et la meilleure infrastructure qu'il a les moyens d'offrir. Cependant, cette situation n'est pas nécessairement due à une négligence pernicieuse de la part des politiciens. Selon notre régime politique, tout politicien doit répondre à une longue liste de demandes afin de maintenir son parti au pouvoir, et ces demandes reflètent souvent le climat qui règne dans la société. Depuis les années 1960 et jusqu'à récemment, l'état d'esprit est resté nettement antimilitariste. Dans les années 1970 et 1980, de jeunes hommes crachaient sur les soldats en uniforme qui se rendaient aux foires commerciales organisées par les fabricants d'armes au parc Landsdowne, à Ottawa. Un groupe de jeunes gens a même poussé et bousculé Cliff Chadderton, président des Amputés de guerre, pendant qu'il déposait une couronne de fleurs sur le Mémorial national de guerre du Canada, situé sur la place de la Confédération, à Ottawa. Comment s'étonner que le gouvernement ait cru que les missions de maintien de la paix étaient ce qui convenait le mieux à l'armée canadienne? Il est beaucoup plus surprenant qu'une classe militaire canadienne ait réussi à survivre dans ce climat de profonde naïveté.

Réjouissons-nous du fait que cette époque est révolue. La façon dont la population perçoit l'armée a radicalement changé, surtout en raison de la gravité des nouvelles obligations militaires du Canada. Il semble maintenant possible de prendre les mesures nécessaires, quoique tardives, pour améliorer les Forces canadiennes. Jack Granatstein et d'autres écrivains militaires de sa trempe peuvent se féliciter d'avoir en partie contribué à ce changement. Toutefois, dans un pays comme le Canada, il faudra toujours convaincre les électeurs de l'utilité des dépenses militaires. Pour ce faire, le ministre de la Défense nationale et le premier ministre doivent considérer l'armée comme un instrument essentiel de l'administration gouvernementale.

Kim Krenz, Ph. D., *est un ancien physicien et associé de recherche en sociologie militaire de l'Université Trent.*

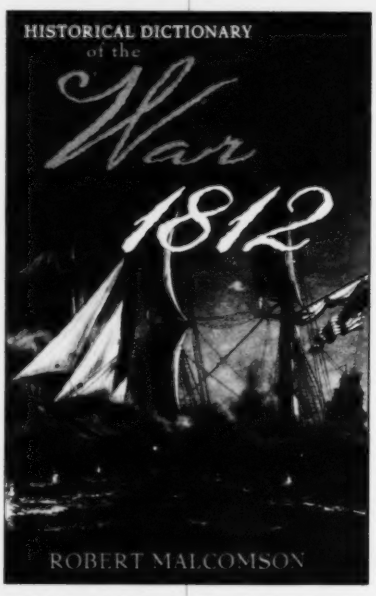
HISTORICAL DICTIONARY OF THE WAR OF 1812

par Robert Malcomson

Lanham, Maryland: The Scarecrow Press, Inc., 2006
741 pages, 141,71 $ US (livre relié, cartes, images, bibliographie)
ISBN 0-8108-5499-6

Compte rendu du major John R. Grodzinski, CD

L'année 2007 souligne le bicentenaire de l'événement qui aura servi de prélude à la guerre de 1812. En effet, le 22 juin 1807, le Navire canadien de Sa Majesté *Leopard*, un bâtiment de la Royal Navy, intercepte le USS *Chesapeake* et ouvre le feu sur celui-ci, sous prétexte que la frégate américaine transportait des déserteurs. Pendant les dix minutes que durent les attaques, trois membres de l'équipage du *Chesapeake* sont tués et quinze autres, blessés. Les Britanniques arraisonnent le navire et capturent quatre individus soupçonnés d'être des déserteurs, dont un est pendu plus tard à Halifax. Puisqu'il était impossible de déterminer la nationalité des trois autres hommes, on les emprisonne. Un d'entre eux meurt en prison, tandis que les deux autres sont ramenés aux États-Unis en 1812. Comme on pouvait s'y attendre, les relations anglo-américaines se dégradent davantage en raison de l'affaire *Chesapeake-Leopard*. Par la suite, on interdit aux navires de guerre britanniques l'accès aux ports américains, et un embargo commercial est imposé en décembre 1807.



À l'approche du bicentenaire de la guerre de 1812, il n'est pas étonnant de voir paraître de nombreux livres sur ce conflit. *Historical Dictionary of the War of 1812* représente un ajout très intéressant à ces nouveaux ouvrages et un manuel de référence utile et pratique sur le sujet. Il s'agit du 31e dictionnaire que publie Scarecrow Press dans sa série *Historical Dictionaries of War, Revolution and Civil Unrest*. À bien des égards, il est mieux réussi que celui de David S. Heidler et Jeanne T. Heidler, *Encyclopaedia of the War of 1812* (ABC-CLIO Inc., 1997), puisqu'il donne un point de vue plus juste sur les événements entourant cette guerre et cite un plus grand nombre de sources britanniques et canadiennes.

Robert Malcomson est un enseignant à la retraite qui se passionne depuis toujours pour l'histoire sur les navires d'attaque et la guerre de 1812. Il est l'auteur de nombreux articles, monographies et livres. Parmi ses écrits sur la guerre de 1812, mentionnons *A Very Brilliant Affair: The Battle of Queenston Heights* (Robin Brass Studio, 2003) et *Lords of the Lake: The Naval War on Lake Ontario, 1812-1814* (Robin Brass Studio, 1998), que la revue *Canadian Historical Review* qualifie de « travail remarquable ». Depuis qu'il est à la retraite, Robert Malcomson consacre une grande partie de son temps à la recherche et à l'écriture et il donne des conférences sur les navires et la guerre de 1812.

Chaque adresse du *Historical Dictionary of the War of 1812* comporte une description de longueur variée, et la plupart d'entre elles incluent plusieurs renvois à d'autres entrées du dictionnaire. Par exemple, l'article sous l'entrée « Skirmish at Cook's Mills, Upper Canada », un des derniers affrontements entre les forces américaines et britanniques sur la péninsule du Niagara en 1814 et qui a suscité peu l'intérêt des chercheurs, couvre environ deux pages; il comprend 33 renvois à d'autres entrées, des indications bibliographiques, des renseignements sur les unités militaires ainsi qu'une terminologie sur la guerre et les armes. Bien des sujets sont présentés sous plus d'une adresse telle la goélette britannique *Nancy*, dont une entrée décrit de manière générale l'histoire du navire et une autre explique sa destruction sur la rivière Nottawasaga, dans la baie Georgienne, en 1814.

Le livre s'ouvre sur la chronologie des événements à partir de 1803, au moment où la Grande-Bretagne et la France s'affrontaient constamment après la conclusion du traité d'Amiens, jusqu'en septembre 1815. Même si le traité mettant fin à la guerre de 1812 a été signé la veille de Noël 1814, la ratification et l'annonce générale du cessez-le-feu prirent du temps. Rappelons qu'à cette période l'information se transmettait à dos de cheval ou par voilier. Même si l'auteur n'a pu inclure tous les événements dans la chronologie, celle-ci s'avère très utile. Dans l'introduction, Robert Malcomson fait un survol de la guerre de 1812, rappelant les causes du conflit et les principales mesures qui ont été prises pour le régler. Dans cette partie de son ouvrage, il souligne également les débats sur la guerre qui alimentent encore l'actualité ainsi que les lacunes qui existent dans la documentation pertinente.

La bibliographie est notamment utile pour approfondir une recherche. Au début de ce répertoire de 74 pages, l'auteur fait un bref examen des textes portant sur la guerre de 1812. La bibliographie est divisée en dix sections, dont l'une explique l'utilité croissante du Web comme outil de recherche et le grand nombre de ressources en ligne offrant des renseignements de qualité. Une courte section est aussi consacrée à la documentation sur support informatique. L'auteur présente également des collections de documentaires, mais pas de collections de documents. Les chercheurs doivent consulter l'édition revue et corrigée de *Incredible War of 1812* de J. Mackay Hitsman (Robin Brass, 2000) pour obtenir ce genre d'information.

Le seul reproche qu'on puisse faire à *Historical Dictionary of the War of 1812* concerne les cartes et les illustrations. Trois plans figurent au début de l'ouvrage et d'autres sont présentés dans le reste du livre. La première carte, produite par John Melish et intitulée « The Seat of War in North America », est difficile à lire. Elle est accompagnée d'une des scènes de la baie de Chesapeake. Les deux autres comportent des illustrations de la campagne qui a eu lieu à la Nouvelle-Orléans. On se demande pourquoi l'auteur les a placées au début du livre et non pas là où se trouvent les adresses appropriées. Les autres cartes, provenant surtout du *Pictorial Field Book of the War of 1812*, écrit par Benson J. Lossing et publié en 1868, ont été placées près des entrées traitant des guerres s'y rattachant. Elles sont d'ailleurs de meilleure qualité. L'éditeur aurait pu commander une nouvelle série de cartes ou se servir de plans provenant de sources plus récentes pour ainsi tirer parti du fruit de cette recherche et compléter encore mieux les entrées.

Enfin, l'ouvrage est ponctué d'images qui représentent des événements de la guerre (telle la signature du traité de Gand, en décembre 1814), des interventions maritimes (par exemple, la capture des sloops américains *Eagle* et *Growler* ainsi que l'attaque britannique contre Oswego), des batailles (notamment celles au fort Meigs, à Châteauguay et en Nouvelle-Orléans) et des figures militaires, dont le major général Andrew Jackson, commandant américain à la Nouvelle-Orléans, et le major général Jacob Brown, commandant de la division américaine qui a envahi la péninsule du Niagara en 1814. Le livre contient également une illustration du major général Sir Isaac Brock, accompagnant l'adresse sur la prise de Détroit et non sur celle de Brock. C'est dommage qu'on n'ait pas inséré une image du capitaine général et gouverneur en chef de l'Amérique du Nord britannique, le lieutenant général Sir George Prevost. Notons, cependant, qu'il ne s'agit pas ici d'un ouvrage illustré. Ces critiques devraient être considérées comme sans importance et n'enlèvent rien au contenu. La nomenclature qui compte des centaines d'entrées bien construites constitue la force de ce dictionnaire, ce qui en fait un outil de recherche et de référence très précieux.

Dans l'ensemble, ce livre est solidement documenté et très utile. Sa présentation est soignée; son format et sa taille en facilitent la consultation ou le transport durant les enquêtes qui se font sur un champ de bataille ou dans le cadre d'activités de recherche sur le terrain. Pour une bonne partie du grand public, le prix serait inabordable, mais pour ceux qui s'intéressent de manière générale à cette période de l'histoire ou spécialement à la guerre de 1812, *Historical Dictionary of the War of 1812* est un ouvrage indispensable à leur collection.

Le major John R. Grodzinski, *un officier du corps blindé, enseigne l'histoire au Collège militaire royal du Canada et prépare actuellement un doctorat sur la guerre de 1812.*

FRONTLINE: THE TRUE STORY OF THE BRITISH MAVERICKS WHO CHANGED THE FACE OF WAR REPORTING

par David Loyn

Londres, Penguin, 2006
458 pages, 36 $
ISBN 0718147278

Compte rendu de Dave Devenney

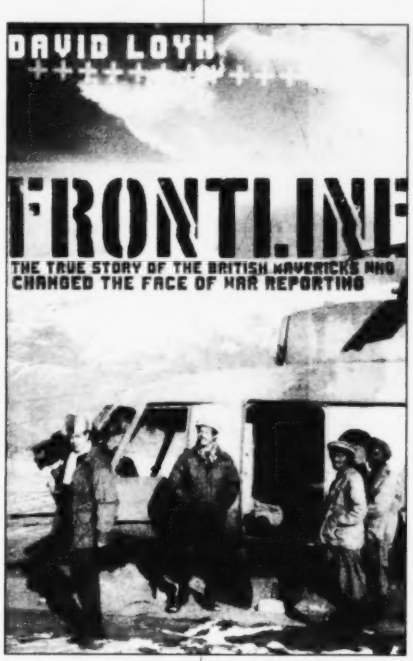
> « Comme les soldats, nous mettons notre vie en danger, mais contrairement à eux, nous n'appartenons à aucune structure de commandement rigide et ne sommes pas formés pour obéir. En fait, ce serait plutôt le contraire. Sur le terrain, les journalistes aiment bien faire preuve d'une insoumission entêtée et citent allègrement la définition des qualités d'un bon reporter forgée par feu Nicholas Tomalin : "être rusé comme un renard, avoir un minimum de manières et présenter quelque habileté littéraire". Les journalistes se plaisent à penser qu'ils sont indomptables. » – *Frontline* (page 319)

The First Casualty: The War Correspondent as Hero and Myth-Maker from the Crimea to Iraq de Phillip Knightley, *In Harm's Way: Reflections of a War Zone Thug* de Martin Bell et *War and the Media* de Miles Hudson et John Stanier ne sont que quelques exemples des principaux ouvrages traitant de la vie des reporters aux premières lignes des combats, de leur rapport à la guerre et de leur relation avec diverses forces armées. À mon avis, *Frontline: The True Story of the British Mavericks who Changed the Face of War Reporting* de David Loyn devrait s'ajouter à la liste. M. Loyn retrace le travail des journalistes de la *Frontline Television News*, une association de reporters indépendants qui se sont retrouvés aux premières lignes des conflits du monde entier, ont risqué leur vie pour écrire l'histoire et, par le fait même, ont fourni un commentaire historique sur la nature du métier de journaliste indépendant.

Dès sa formation, la *Frontline Television News* visait à offrir à l'industrie du journalisme des textes dénués de toute partialité médiatique et des histoires que cette industrie au caractère frileux avait peur d'explorer.

Résultat : des images et des reportages personnels et véritablement éloquents qui se sont avérés d'une rareté et d'une influence exceptionnelles sur le plan historique. L'image floue du mollah Omar revêtu du manteau de Mahomet en est un excellent exemple. Cette vidéo, tournée clandestinement par Peter Jouvenal, reporter et cofondateur de *Frontline*, a été diffusée partout dans le monde occidental.

Frontline aborde deux sujets pour éclairer les militaires. Premièrement, il fait découvrir aux militaires l'industrie des médias et les journalistes qu'ils rencontreront probablement sur le champ de bataille. Il est intéressant de noter que nombreux sont les journalistes de *Frontline* qui possédaient déjà une certaine expérience militaire, expérience qu'ils ont su exploiter pour vivre les conflits en Bosnie, en Afghanistan, en Tchétchénie et en Irak. Par exemple, Vaughan Smith, ancien garde britannique, ne s'est pas contenté d'adopter la personnalité d'un officier britannique; il en a profité pour obtenir de l'équipement militaire, un moyen de transport et l'accès au front allié. Libre des contraintes imposées au journaliste intégré, il a pu saisir des images incomparables des salves de la première guerre du Golfe.



Par ailleurs, *Frontline* donne de l'information sur l'industrie des médias, le déclin du journalisme indépendant, la baisse du prix auquel s'achètent les images prises sur le terrain et l'augmentation des reportages diffusés en direct par satellite. David Loyn souligne que l'adoption, en 2003, d'une politique d'intégration aux États-Unis constitue l'un des points tournants de l'histoire du reportage de guerre. Grâce à cette politique, les journalistes peuvent suivre les militaires sur le terrain. Ainsi, toutes les organisations médiatiques, y compris les journalistes indépendants les plus aventureux travaillant généralement avec un budget serré et sans lien de dépendance avec l'armée et les grandes entreprises médiatiques, ont accès aux premières lignes des combats. Ce type de politique, dont le but était de faire baisser le prix des images prises par les journalistes indépendants, a fini par entraîner l'effondrement de la *Frontline Television News*.

Je me souviens d'avoir travaillé avec Jane Regan de l'Associated Press Television en Haïti. Elle a par la suite été finaliste pour le prix Rory Peck, un organisme caritatif qui a été créé en l'honneur de l'ancien reporter de *Frontline* et qui vise à soutenir les journalistes et leurs familles dans le monde entier. Cofondateur de *Frontline*, Rory Peck fait partie des 146 personnes tuées dans les derniers jours de l'Union des républiques socialistes soviétiques lors du coup d'État et de la riposte qui a suivi. Cet organisme appuie les journalistes indépendants qui risquent leur vie en exerçant leur métier et qui ne jouissent d'aucune aide financière. Jane Regan a été la première à filmer la chute de Cap-Haïtien et les émeutes à Port-au-Prince avant le départ d'Aristide, en février 2004. Elle fait partie du petit groupe de journalistes fermement résolus à diffuser en images ce qui se passe à Haïti, travaillant à temps plein dans cette région largement ignorée par les conglomérats de médias grand public.

Frontline: The True Story of the British Mavericks who Changed the Face of War Reporting est dédié à tous les journalistes qui ont risqué leur vie dans les conflits du monde entier. Cependant, dans un contexte militaire, il offre un bon aperçu de la vie sur les champs de bataille modernes. Les militaires pourront mieux comprendre la façon dont les journalistes, en particulier les journalistes indépendants, travaillent, interagissent, vivent et pensent. Cet ouvrage démontre clairement que les journalistes occupent une place dans l'espace de bataille et permet aux commandants actuels et futurs de voir les conflits selon le point de vue des correspondants de guerre. L'actuelle mission canadienne en Afghanistan compte plus d'une vingtaine de reporters intégrés à l'extérieur de Kandahar. On comprend immédiatement à quel point l'industrie des médias a évolué et comment ces changements se répercutent sur les opérations médiatiques des Forces canadiennes.

Le capitaine Dave A. Devenney *est actuellement officier des affaires publiques à la Base des Forces canadiennes de Shearwater, à Halifax.*

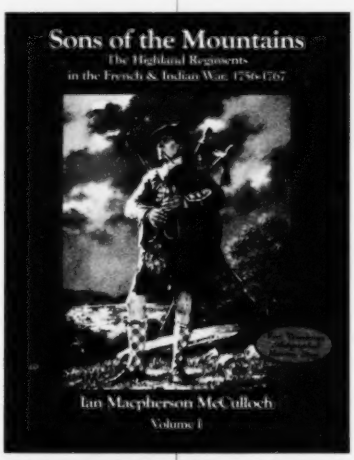
SONS OF THE MOUNTAINS: THE HIGHLAND REGIMENTS IN THE FRENCH & INDIAN WAR, 1756-1767

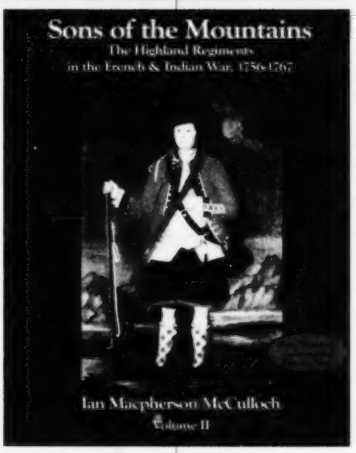
by Ian Macpherson McCulloch

Fleischmanns, New York: Purple Mountain Press, 2006
Toronto, Robin Brass Studio, 2006
Volume I : 392 pages, 35 $ (livre relié, illustré)
Volume II : 208 pages, 24 $ (livre relié, illustré)

Compte rendu de Howard G. Coombs

Sons of the Mountains est l'histoire, en deux volumes, de trois régiments des Highlands qui ont combattu en Amérique du Nord pendant la guerre de Sept Ans. L'auteur, le lieutenant-colonel Ian McCulloch, fait un récit magistral des exploits des trois régiments d'infanterie : le 77e (Montgomery Highlanders), le 78e (Fraser Highlanders) et le 42e (Royal Highland Regiment), mieux connu sous le nom de « Black Watch ». Les amateurs de l'histoire militaire canadienne apprécieront la portée et la précision de ces livres qui décrivent les engagements de ces trois régiments sur les étendues naturelles peu colonisées de ce continent. Les actions militaires qui se sont déroulées à Louisbourg (1758), à Québec (1759 et 1760) et à Saint John's (1762) susciteront certes un intérêt particulier.





Les travaux de Ian McCulloch combinent les riches anecdotes, à l'image de Richard Holmes dans *Redcoat: The British Soldier in the Age of Horse and Musket*, avec l'utilité d'un travail de référence. Il donne vie à ces Highlanders écossais, morts depuis bien longtemps, grâce au récit détaillé de leurs exploits quotidiens, tout en expliquant leurs origines et le fonctionnement interne de ces régiments ayant évolué sous le règne des rois Georges. De plus, *Sons of the Mountains* est une source inestimable d'information généalogique pour les personnes souhaitant retracer l'histoire des Écossais en Amérique du Nord.

Sons of the Mountains vient combler un vide dans l'histoire de la période coloniale en dissipant l'image mythique du soldat des Highlands. Grâce à des recherches rigoureuses et de grande envergure menées dans d'importantes archives des deux continents, Ian McCulloch déconstruit les histoires et les fables racontées sur les Écossais. Il dépeint avec soin et précision les hommes des 42e, 77e et 78e régiments d'infanterie. Son objectif était de faire comprendre au lecteur quelle était la dynamique humaine au sein de ces régiments des Highlands datant du milieu du XVIIIe siècle, et il est clair qu'il a atteint son objectif.

Le premier volume est composé d'une série de narrations faciles à lire sur les faits d'armes des trois régiments, de la côte Atlantique jusqu'aux rives de l'Ohio. Ces récits colorés et réalistes immergent le lecteur dans la vie quotidienne des régiments écossais servant les intérêts de la Couronne sur une terre étrangère. Le détail de ces descriptions ravira tous les lecteurs. Le volume contient également un traité déguisé qui présente ce qu'il advient des organisations militaires une fois cessées les hostilités. Après la guerre, la dissolution des 77e et 78e régiments d'infanterie et l'abandon de certaines fonctions de garnison du 42e régiment d'infanterie, jugées moins importantes, rappellent que la démobilisation militaire et l'intégration des activités sont des conséquences inévitables de tout conflit.

Le deuxième volume est un important travail de référence, qui comprend les biographies de tous les officiers régimentaires – plus de 350 au total. Ian McCulloch fournit également une quantité considérable de renseignements sur la tenue, les armes, l'équipement des Écossais et sur les diverses spécialités militaires des trois unités. Ce volume contient également un certain nombre d'essais éclectiques, allant des histoires orales du capitaine Donull Gorm Macdonell, membre du 78e régiment d'infanterie, à l'utilisation de la cornemuse, en passant par une description de l'aumônerie écossaise. Enfin, l'ouvrage contient un recueil de feuilles d'appel et de demandes de terre ainsi qu'une bibliographie annotée offrant des références utiles pour une lecture ou une recherche approfondie.

Ces volumes sont superbement illustrés à l'aide d'iconographies, de gravures, de photographies et de schémas. Ils méritent une mention spéciale pour les excellentes cartes de batailles de Chris Johnson, dont les travaux ont illustré de nombreuses histoires militaires canadiennes, comme la série *Fighting for Canada*, éditée par Donald Graves. L'auteur a utilisé des sources primaires et secondaires du Canada, du Royaume-Uni et des États-Unis. Ian McCulloch a fait un travail de recherche et d'écriture méticuleux. Il mérite d'être félicité pour avoir produit une série de livres qui n'a pas seulement une utilité et un intérêt pour les universitaires et les professionnels militaires, mais également pour toute personne que l'histoire et le patrimoine canadien ne laissent pas indifférents.

Howard G. Coombs, réserviste de l'infanterie, *est le commandant du Princess of Wales' Own Regiment. Il est actuellement candidat au doctorat à l'Université Queen's à Kingston, en Ontario.*

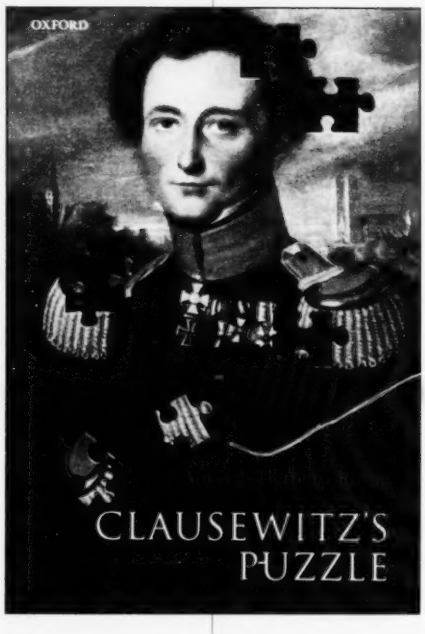
CLAUSEWITZ'S PUZZLE: THE POLITICAL THEORY OF WAR

par Andreas Herberg-Rothe

Oxford, Oxford University Press, 2007
208 pages, 72 $ US (livre relié)
ISBN-13 : 978-0-19-920269-0

Compte rendu de Bill Bentley

Ces dernières années, deux chercheurs éminents, le premier un historien et le second un politologue, ont remis en question, dans le contexte des conflits contemporains, l'œuvre de Carl von Clausewitz et tout particulièrement sa théorie de la guerre telle qu'elle est énoncée dans son ouvrage le plus connu, *De la guerre* (1831). Ces critiques suscitent la polémique, car elles surviennent à un moment où l'étude de Clausewitz connaît un regain d'intérêt, regain amorcé par la publication, en 1976, de la traduction anglaise du célèbre ouvrage par Michael Howard et Peter Paret. L'intérêt s'est aussi accru au lendemain de la défaite des États-Unis au Vietnam, alors que des Américains cherchaient chez Clausewitz quelque explication à leur échec. Aujourd'hui encore, bien des universitaires et des praticiens de l'art de la guerre estiment que la théorie de Clausewitz peut s'avérer particulièrement utile face aux conflits complexes, non linéaires et hautement politisés de ce début du XXIe siècle.



L'historien John Keegan, par contre, est d'avis que non seulement Clausewitz n'a-t-il aucune pertinence, mais que sa théorie est en réalité dangereuse, car elle déforme du tout au tout la nature et les causes de la guerre. Selon Keegan, la guerre n'est pas « le simple prolongement de la politique par d'autres moyens », comme l'affirme Clausewitz, mais bien un phénomène culturel antérieur au système étatique moderne. John Keegan est d'avis que les politiques doivent rester, mais que la guerre doit être abolie. Cela peut devenir possible, en théorie, si on appréhende la guerre à travers un prisme culturel.

Le politologue Martin Van Creveld soutient, pour sa part, que la guerre peut très bien avoir été un prolongement des politiques des États-nations, mais qu'au XXIe siècle on assiste au déclin de l'État. Par conséquent, la définition « trinitaire » que propose Clausewitz de la guerre, soit qu'il s'agit d'une alliance du peuple, des forces armées et de l'État, ne tient plus et s'avère sans aucune pertinence.

Le livre de Andreas Herberg-Rothe est en grande partie une réfutation de ces deux points de vue, d'où son sous-titre qui évoque la théorie politique de la guerre. S'appuyant sur une argumentation à la fois dense et rigoureuse, il réussit à maintenir la pertinence de Clausewitz, même en cette époque de conflits tant internes qu'interétatiques.

De toute évidence, ce livre ne s'adresse pas aux néophytes. Ceux qui n'ont pas lu Clausewitz attentivement et en y réfléchissant bien (peut-être même deux fois plutôt qu'une) auraient intérêt à faire connaissance avec sa pensée par d'autres moyens. Les débutants pourraient par exemple s'initier à Clausewitz en lisant *Reading Clausewitz* de Beatrice Heuser ou *On Clausewitz: A Study of Military and Political Ideas* de Hugh Smith, ou encore *Relire De la guerre de Clausewitz* de Benoit Durieux. Ceux qui s'intéressent sérieusement à Clausewitz et qui comprennent très bien sa théorie, par contre, trouveront que cet ouvrage de grande valeur est stimulant et qu'il pousse à la réflexion.

Clausewitz a servi dans l'armée prussienne (et brièvement dans l'armée russe) tout au long des guerres napoléoniennes. Il a participé à plusieurs batailles et campagnes de son époque et en a analysé autant d'autres. À son expérience militaire personnelle de 1792 à 1815 s'est ajoutée son étude approfondie de l'histoire militaire pour donner naissance à ce que le philosophe britannique W. B. Gallie qualifie, à ce jour (1991), de *premier* et *seul* ouvrage d'envergure intellectuelle exceptionnelle au sujet de la guerre.

Andreas Herberg-Rothe articule son livre autour de trois campagnes militaires qui lui servent de modèles pour pénétrer au cœur même de la pensée de Clausewitz sur la guerre. Il fait tout d'abord la distinction entre les différentes périodes de développement intellectuel de Clausewitz, puis décrit quatre contradictions fondamentales qui s'expliquent par les leçons que le Prussien a tirées de la bataille de Jena (1806), de la campagne de Russie (1812) et de la bataille de Waterloo (1815).

Ces quatre contradictions sont : la primauté de la force militaire par opposition à la primauté de la politique; la guerre existentielle par opposition à l'instrumentalisation de la guerre; le principe de destruction par opposition à la primauté de la guerre circonscrite; et la promesse de victoire décisive par opposition à la défense comme plus puissante forme de guerre.

Selon M. Herberg-Rothe, la bataille de Jena, qui a anéanti l'armée prussienne et qui a failli entraîner l'effondrement de l'État prussien, a fait prendre conscience à Clausewitz que sa théorie de la guerre devait tenir compte du premier élément de chacune de ces contradictions; la campagne de Russie et la bataille de Waterloo l'ont par la suite convaincu que le deuxième élément méritait le même traitement. Le problème auquel Clausewitz se trouvait confronté était de résoudre ou de concilier toutes ces questions dans le cadre d'une théorie unitaire de la guerre. Il y est parvenu en se servant de la pensée dialectique et en maintenant la tension dynamique au sein de toutes les paires contradictoires grâce à la suprématie de la raison dans l'abstrait, grâce à la politique dans le monde réel. Il en découle une théorie selon laquelle il existe deux sortes de guerre – illimitée et limitée –, chacune animée des attributs de la guerre dans l'abstrait, la « guerre absolue ».

L'auteur de *Clausewitz's Puzzle* réussit très bien à situer le théoricien militaire prussien dans le contexte intellectuel de son époque. Il soutient que les principales influences qui ont agi sur Clausewitz sont les courants rationnels du siècle des Lumières, de l'idéalisme et du romantisme ainsi que les découvertes des sciences naturelles. On peut même dire, comme le souligne M. Herberg-Rothe, que Clausewitz flotte dans le flux créé par ces quatre courants de pensée, chacun le stimulant mais aucun ne pouvant être retracé comme étant la seule source de sa propre position.

C'est ici que je diffère d'opinion, cependant, car il me semble plus probable que Clausewitz a été profondément influencé par la façon dont les romantiques, et plus particulièrement les romantiques allemands, ont interprété l'héritage du siècle des Lumières, l'idéalisme de Kant, Schelling et Fichte de même que la nature de la science. Selon Dietrich von Engelhardt dans *Romanticism in Germany,* le romantisme allemand est universel, encyclopédique dans un sens précis; il combine le tout et l'individu, l'empirisme et la métaphysique, l'histoire et le présent. Clausewitz connaissait bien plusieurs figures dominantes du romantisme allemand, notamment Auguste Schlegel et Georg Hegel. Mais le romantisme inhérent à son œuvre n'est pas né de ses contacts personnels; il est plutôt foncièrement textuel, profondément philosophique.

Au cœur de la philosophie romantique se trouvent trois éléments : une conception organique plutôt que mécaniste de la réalité et de la nature, appelée *naturphilosophie*; le thème épistémologique de l'insoluble tension entre le sujet et l'objet, la pensée et le monde, l'homme et la nature; et l'ontologie idéaliste des romantiques qui conçoit la réalité comme étant l'identité de l'absolu et du particulier.

Le premier élément apparaît explicitement tout au long de l'ouvrage *De la guerre.* Se démarquant des théoriciens militaires de son époque, Clausewitz voit la guerre comme une activité organique plutôt qu'inorganique et mécanique. Le second élément est le fondement même de sa méthode d'analyse philosophique, la dialectique. Et le troisième constitue l'explication la plus probable de la distinction que fait Clausewitz entre la « guerre absolue » et la « guerre réelle ».

Dans la science et la philosophie romantiques allemandes (Schlegel, Hegel, Schelling, Goethe), le concept, *Begriff, Urphanomen* ou *Urpflanze* étaient tous des termes servant à désigner l'absolu idéal. Le concept est le premier authentique, et les choses sont ce qu'elles sont par l'action même du concept immanent qu'elles renferment et qui se révèle à travers elles.

Autrement dit, une chose en particulier (la guerre dans le monde réel) tient le premier rang dans l'ordre des choses car, pour affirmer l'existence d'une chose, il faut avoir des détails à propos de cette chose précise ou déterminée. De fait, si l'universel existe, il ne peut exister qu'à travers les choses particulières. Un universel (la guerre absolue) arrive en premier dans l'ordre d'explication car, pour savoir ce qu'est une chose, on doit être capable de préciser quelques-unes de ses propriétés, certaines caractéristiques qu'elle partage avec d'autres choses.

Ces thèmes romantiques et bien d'autres – l'historicisme, par exemple – se retrouvent tout au long de la théorie de Clausewitz. De toute évidence, Andreas Herberg-Rothe n'a pas examiné le puzzle de Clausewitz à travers le prisme du romantisme ou bien il a implicitement rejeté cette approche. Quoi qu'il en soit, son analyse reste perspicace et elle rend la pensée de Clausewitz aussi pertinente qu'elle ne l'a jamais été, peut-être même davantage dans le contexte de sécurité que nous connaissons aujourd'hui, avec la menace terroriste, la guerre asymétrique et ce que certains appellent la guerre de quatrième génération.

Clausewitz's Puzzle suscitera sans doute d'autres sains débats dans les communautés militaires et de sécurité. Ce serait également un excellent manuel à proposer dans les collèges militaires et les programmes de deuxième cycle en relations internationales, en études sur la sécurité, en histoire militaire et même en philosophie.

Le lieutenant-colonel à la retraite L. William Bentley, MSM, CD, Ph. D., *est chef de la section de la Théorie du leadership à l'Institut de leadership des Forces canadiennes, qui relève de l'Académie canadienne de la Défense.*

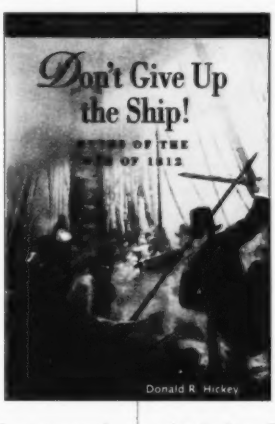
DON'T GIVE UP THE SHIP! THE MYTHS OF THE WAR OF 1812

par Donald R. Hickey,
préface de Donald E. Graves

Toronto, Robin Brass Studio, 2006
430 pages, 34,95 $ US
ISBN 978-0-252-03179-3

Compte rendu de Terry Loveridge

Donald Hickey est professeur d'histoire américaine et a occupé plusieurs postes prestigieux, dont celui de professeur au United States Army Command and General Staff College et au Naval War College. Son livre intitulé *The War of 1812: A Forgotten Conflict*, écrit en 1989, ne s'écarte pas du traitement habituel réservé à ce conflit aux États-Unis. Pourtant, son plus récent ouvrage est publié par une maison d'édition canadienne, qui, ce faisant, prend un risque curieux. Les Américains, engagés de nouveau dans une guerre controversée, n'apprécieront peut-être pas de lire le récit d'une maladresse antérieure et les Canadiens n'aimeront certainement pas voir leurs mythes nationaux égratignés (ou pire, ignorés) par un Américain. Les Américains peuvent se permettre de passer l'éponge sur la guerre de 1812 (après tout, ils ont Gettysburg et Iwo Jima), mais les Canadiens ont besoin de s'en souvenir. Elle est la seule qui fait l'unanimité parmi les combattants des deux parties. Toutes les autres guerres viennent remuer le fer dans les plaies causées par les disputes entourant, par exemple, les nations fondatrices, l'affaire Louis Riel, la conscription, l'internement, la responsabilité limitée, l'impérialisme et l'offensive de bombardement alliée. Plus du tiers des valeureux dont les statues et les bustes ont été dévoilés récemment à Ottawa sont honorés pour les actions qu'ils ont menées contre les États-Unis. Il y a un peu plus de un an, des parents ontariens présentaient une pétition demandant que la guerre de 1812 soit enseignée en tant que victoire décisive du Canada et, il y a quelques mois seulement, une publicité faisant la promotion d'un nouveau livre racontait comment les troupes canadiennes avaient réduit en cendres la Maison-Blanche. Dans de telles conditions, comment un Américain peut-il même penser à aborder la guerre favorite des Canadiens?



Pour ceux que les ouvrages américains de Donald Hickey pourraient inquiéter, sachez que le Canadien Donald Graves, fier descendant de loyalistes, signe l'imposante préface de cet ouvrage. M. Graves nous rappelle que le bicentenaire de cette guerre approche et que, pour l'occasion, un nombre incalculable de livres tentant de capitaliser sur cet événement, qui est le moins bien compris de l'histoire du Canada et des États-Unis, paraîtront inévitablement. Le problème, c'est que bon nombre de ces livres reposeront sur des mythes acceptés et acceptables. Selon Donald Graves, l'ouvrage de Hickey évitera au lecteur de confondre patrimoine et histoire.

Donald Hickey connaît son auditoire, et son livre est suffisamment bien documenté pour plaire tant au lecteur avisé qu'à l'universitaire exigeant. Il regorge de surprises pour tout Canadien ou Américain connaissant un tant soit peu l'histoire de cette guerre. L'ouvrage contient également de nombreuses cartes et une excellente chronologie de la guerre, qui poussera les lecteurs les plus enthousiastes à chercher à en savoir davantage sur des événements obscurs, mais apparemment importants, tels que l'accord d'Erskine. Malgré ce souci du détail évident, M. Hickey n'oublie jamais qu'il rédige un récit populaire. Son écriture demeure intelligente, claire et accrocheuse tout au long de l'ouvrage.

Par contre, les néophytes risquent de se sentir un peu désorientés, car la narration n'est pas toujours chronologique. Donald Hickey commence bel et bien avec le début de la guerre et termine avec ses retombées. Toutefois, étant donné qu'il traite des mythes, il doit prendre de nombreux détours. Par exemple, les détails de la bataille de Châteauguay n'apparaissent pas dans la section des campagnes et des batailles mais dans les derniers passages traitant du leadership et des soldats. De plus, l'examen de l'approche de la guerre dévie rapidement vers l'analyse de la réputation de Thomas Jefferson, révéré par les Américains pour avoir donné forme à leurs rêves les plus nobles et adoré des Canadiens pour sa citation affirmant que la conquête du Canada ne serait qu'une simple promenade. À ce point de l'ouvrage, si le lecteur canadien sent qu'il s'agit d'une perspective américaine de la guerre, il doit poursuivre sa lecture, car l'auteur lèvera le voile sur le contexte géopolitique américain et britannique remarquablement alambiqué avant l'entrée en scène théâtrale de Laura Secord. Ce faisant, il expose l'un des plus grands mythes de l'histoire du Canada, à savoir que la guerre de 1812 était en fait une guerre entre l'Empire britannique et les États-Unis. Le mot *Canada* n'apparaît pas avant la page 36, et le pays ne joue un rôle actif qu'à partir de la page 48.

Les chapitres suivants portent sur les principales campagnes terrestres, la guerre maritime, les soldats, les marins, les civils et les rouages de la guerre. Chaque chapitre présente un aperçu des hypothèses populaires, des légendes et des mythes ainsi qu'un ensemble de questions sur ceux-ci. Ces questions étant également incluses dans la table des matières, le lecteur peut choisir de lire seulement ce qui l'intéresse, ce qui ajoute au charme de cet ouvrage. Il est possible (voire préférable) d'aborder ce livre comme un repas six services où chacun des services complète le précédent, mais aussi comme un buffet dans lequel le lecteur peut piger ce qui lui semble le plus intéressant. Le lecteur peut donc aller directement aux questions d'ordre stratégique (l'occupation britannique du Maine), opérationnel (à quel point telle ou telle bataille a-t-elle été décisive?) et tactique (pourquoi Hull a-t-il capitulé à Détroit?); il peut également s'attarder sur des questions de nature personnelle (Brock avait-il une fiancée?), mythique

(les Britanniques ont-ils dîné à la Maison-Blanche?) et classique (qui a remporté la bataille de Lundy's Lane?). Ces questions traditionnelles ou habituelles, comme celles portant sur le *Shannon* et le *Chesapeake* ou sur la course aux armements navals dans les Grands Lacs, sont contrebalancées par des questions plus profondes et plus recherchées, qui concernent par exemple le rôle capital joué par les corsaires de la Nouvelle-Écosse et l'importance fondamentale du blocus mis en place par la Marine royale. Les chapitres consacrés aux soldats, aux marins et aux civils ainsi qu'aux rouages de la guerre sont extrêmement captivants, car ils traitent des événements les plus déformés par les croyances populaires. M. Hickey met en vedette les dirigeants (les meilleurs comme les pires) et les différents combattants (des Canadiens membres de la force régulière, des miliciens, des marins, des Autochtones, des soldats de race noire et enfin des femmes, dont Laura Secord, Américaine de souche), sans oublier les héros méconnus (par exemple, les lieutenants John Gamble et Miller Worsley) et les personnages les plus détestés (comme l'amiral Cockburn aux États-Unis et Joseph Willcocks au Canada). C'est dans ces chapitres que se trouvent les éléments peu connus qui ont influé sur les tactiques, l'artillerie, les lancements de roquettes, les tirs de fusils, la logistique, les forts, les déserteurs, le renseignement et la loi martiale. Par exemple, il est presque triste de découvrir que, dépouillé de son enveloppe mythologique et romantique, le destin de Tecumseh s'est ainsi soldé à cause de la vulnérabilité de l'équipement militaire dans ce milieu sauvage et non à cause de la nature désespérée de la bataille.

Pour les Canadiens, l'histoire de la guerre de 1812 se termine peu de temps après la bataille de Lundy's Lane. Par contre, pour les Américains, elle dure un an de plus, jusqu'à la bataille de la Nouvelle-Orléans, qui ne s'est pas déroulée une fois la guerre finie, comme on le croit à tort. Le livre de Donald Hickey s'achève comme il a débuté : par des tractations politiques anglo-américaines. L'interminable processus menant à la signature d'un traité de paix permet à M. Hickey de consacrer les gagnants et les perdants de « la guerre » et de « la paix », une catégorisation sur laquelle s'appuie sa conclusion. Dans une longue récapitulation, il aborde la question des victimes de tous bords (10 000 du côté canado-britannique, 15 000 du côté américain et 10 000 du côté autochtone) et livre un essai inspirant sur l'héritage de la guerre. Le Canada semble bien s'en tirer : la guerre assure un avenir indépendant à l'Amérique du Nord britannique. Toutefois, elle comporte aussi un côté sombre, car elle génère un cocktail de loyalisme démesuré, de ferveur anti-immigration, de peur de la démocratie et, rapidement, de rébellion ouverte.

Alors, l'éditeur a-t-il bien fait de prendre le risque de publier ce livre? Un Américain peut-il explorer l'un des piliers centraux de la mythologie canadienne? Ce livre incitera-t-il les lecteurs à pousser plus loin leurs recherches? À ces trois questions je réponds oui sans hésitation.

Soit dit en passant, c'est le capitaine américain du *Chesapeake* qui a prononcé la phrase immortelle « Don't give up the ship » (N'abandonnez pas le navire) juste avant la capture de son vaisseau, qui a ensuite été halé jusqu'à Halifax.

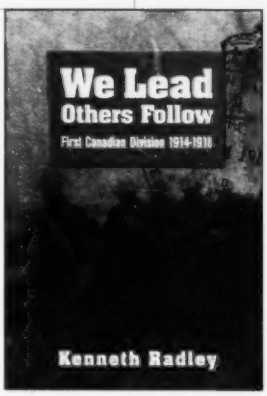
Le lieutenant-colonel Terry Loveridge, officier d'infanterie, enseigne l'histoire au Collège militaire royal du Canada et est actuellement officier supérieur d'état-major à la Direction de la gestion de l'apprentissage, à l'Académie canadienne de la Défense.

WE LEAD, OTHERS FOLLOW: FIRST CANADIAN DIVISION 1914-1918

par Kenneth Radley

St. Catharines, Vanwell Publishing, 2006
192 pages (livre relié), 49,95 $

Reviewed by Craig Mantle



À la fin de la Première Guerre mondiale, les anciens combattants, les proches et les notables de la communauté ont fait leur part pour que l'on se souvienne des récents sacrifices des leurs en publiant une multitude d'histoires régimentaires. Rarement critiques ou inquisiteurs, ces documents « officiels » contenaient l'information essentielle sur l'histoire d'une unité – traits de caractère, décorations, mouvements et victoires. Souvent, ils présentaient un « tableau d'honneur » dans lequel était consigné pour l'éternité le nom de ceux qui avaient servi dans les rangs de l'unité, même pendant une courte période. Cependant, avec le temps, l'écriture de telles histoires tombe généralement en disgrâce, tout comme l'écriture de l'histoire militaire. Pourtant, au cours de la dernière décennie, un certain nombre de récits, publiés et non publiés, ont décrit le fonctionnement interne et les réalisations sur le terrain d'une unité en particulier. Le livre récent de Kenneth Radley au sujet de la 1re Division du corps d'armée canadien, l'armée canadienne en France, peut désormais être ajouté à cette liste croissante. Il est également important de signaler qu'il s'agit du premier livre publié, dédié entièrement à une division canadienne ayant participé à la Grande Guerre.

En se basant sur de nombreuses sources, issues d'archives et de publications, Kenneth Radley explique de façon convaincante que la transformation progressive de la

1re Division – qui est passée d'un rassemblement désordonné de prétendus soldats anglais et canadiens, ne comptant que quelques réguliers, à une formation solide et redoutée – a été facilitée par un accroissement des compétences dans les domaines du commandement et du contrôle, du travail d'état-major et de l'instruction. La brillante performance de la 1re Division au cours des « 100 derniers jours » qui ont mis fin à la guerre constitue la preuve ultime de sa prouesse. Vu le thème qui sous-tend les recherches de l'auteur, les officiers supérieurs (par exemple, les officiers généraux commandants et les commandants de brigade) occupent dans le livre une place plus importante que les soldats. Cependant, Kenneth Radley prépare actuellement un autre volume où il se concentre sur l'expérience des caporaux et des soldats. Par conséquent, cet ouvrage est davantage une histoire administrative de la 1re Division qu'un compte rendu classique et fidèle de sa participation à des batailles précises. Lorsque l'auteur mentionne les engagements de la Division, c'est pour évaluer les compétences de cette dernière par rapport aux trois principaux objectifs du livre.

En vue de situer son analyse, Kenneth Radley décrit avec précision le contexte dans lequel évolue la 1re Division. Par exemple, il évoque dans le détail le travail d'état-major et l'instruction de l'ensemble du Corps expéditionnaire britannique avant d'entamer une étude portant spécifiquement sur la 1re Division. Bien qu'intéressantes et utiles – peu de travaux consacrent une telle attention à l'officier d'état-major bien mal aimé ou à l'utilité des divers centres d'instruction –, de telles discussions annexes tendent à distraire le lecteur du réel objet du livre : la Division elle-même. L'accent étant mis sur le contexte, le livre se lit parfois comme une histoire générale et non comme une analyse centrée sur le commandement et le contrôle, le travail d'état-major et l'instruction au sein de cette formation.

Le parti pris de Kenneth Radley, exposé clairement dans les deux premières lignes de la préface, est cependant plus problématique. Dans son argumentation générale, l'auteur affirme implicitement que la Division, par ses erreurs et ses tentatives pour venir à bout des difficultés liées au commandement, au travail d'état-major et à l'instruction, est restée un modèle à suivre, et à imiter sur le front, pour les trois autres divisions du Corps canadien, évitant ainsi à ces dernières d'avoir à apprendre ces leçons par elles-mêmes. Même si Kenneth Radley décrit admirablement le chemin parcouru par la 1re Division (exprimé par « We Lead » dans le titre du livre), il ne réussit pas à montrer exactement de quelle façon ces efforts ont eu une influence sur les autres divisions (« Others Follow »). Celles qui ont suivi ont sans aucun doute profité de ces leçons durement apprises. Pourtant, l'auteur ne s'attache pas vraiment à le montrer. L'absence de perspectives comparatives avec les autres formations, ou même l'absence d'allusions sérieuses à leurs égards – des omissions libres et conscientes –, oblige plus ou moins le lecteur à prendre l'un des principaux arguments de Kenneth Radley pour de l'argent comptant. Une telle approche suggère que les autres divisions n'ont pratiquement rien appris par elles-mêmes. Elle laisse aussi entendre que la 1re Division avait peu à apprendre, s'il en est, de ces contemporaines, simplement parce qu'elle a été la première sur le terrain et la première à élaborer des solutions appropriées pour attaquer de front ces difficultés pressantes. Il s'agit là d'affirmations hautement discutables.

Mis à part ces objections, Kenneth Radley reconnaît librement et honnêtement la dette des Canadiens envers les Anglais, tout particulièrement en ce qui concerne le travail d'état-major. Il fait remarquer que pendant la guerre les officiers britanniques occupaient la majorité des postes supérieurs au sein du corps canadien et, par extension, au sein de la 1re Division. Il admet également que les Britanniques ont aidé et soutenu leurs homologues canadiens jusqu'à ce que ces derniers soient suffisamment compétents pour agir seuls. En outre, il reconnaît tout aussi librement la contribution anglaise à l'instruction de *tous* les militaires canadiens, officiers et soldats. Enfin, il suggère fréquemment que, sans les Anglais, les Canadiens auraient mis beaucoup plus de temps et d'argent avant d'atteindre un certain niveau d'efficacité.

Ancien officier de carrière au sein des Queen's Own Rifles of Canada, Kenneth Radley offre un récit éclairant sur certains aspects de l'évolution de la 1re Division au cours de la Première Guerre mondiale. Il approfondit des sujets qui avaient été laissés de côté par les historiens précédents. Les gens qui veulent comprendre comment les batailles sont concrétisées – le transport de soldats instruits, équipés et bien commandés vers une destination donnée, pour une durée déterminée – trouveront son analyse instructive, utile et largement applicable. *We Lead, Others Follow* est une étude bien écrite et bien articulée, où l'auteur adopte une approche unique, va au-delà des récits classiques tournant autour des mouvements et des victimes et réaffirme la conviction que la victoire n'est possible qu'au prix d'un travail acharné et d'un apprentissage soutenu.

Craig Leslie Mantle *est officier de recherche au sein de l'Institut de leadership des Forces canadiennes, à l'Académie canadienne de la défense.*

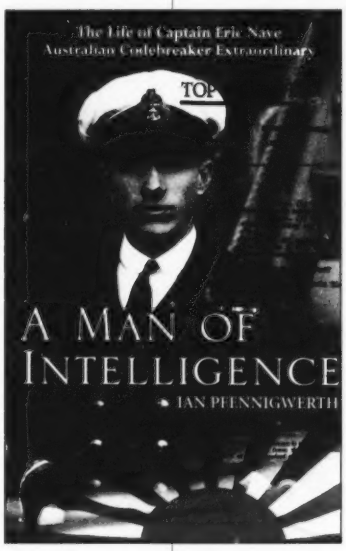
A MAN OF INTELLIGENCE: THE LIFE OF CAPTAIN ERIC NAVE, AUSTRALIAN CODEBREAKER EXTRAORDINARY

par Ian Pfennigwerth

Nouvelle-Galles du Sud, Rosenburg Publishing, 2006
304 pages, 29,95 $ AUS
ISBN 97818-770-58417

Compte rendu de Craig Coish

A Man of Intelligence: The Life of Captain Eric Nave est un ouvrage incontournable pour tout historien militaire et une excellente introduction au renseignement électromagnétique pour tout amateur ou étudiant du renseignement militaire. Le capitaine (à la retraite) Ian Pfennigwerth, de la Royal Australian Navy, s'appuie sur ses 35 années d'expérience pour livrer une narration objective de la vie du capitaine Eric Nave, un officier naval exemplaire qui peut se vanter d'avoir loyalement servi les marines britannique et australienne. Si le capitaine Nave n'a pas, à lui seul, donné naissance à l'effort entourant le renseignement électromagnétique en Australie, il a à tout le moins contribué à mettre en place un contexte favorable ayant permis à cet effort d'émerger, jusqu'à ce qu'il puisse être apprécié des moins visionnaires.



Jeune responsable de la paie à l'avenir prometteur pour l'entreprise South Australian Railways, Eric Nave s'enrôle dans la marine australienne au début de 1917, mais, ironiquement, cette carrière n'était pas son premier choix. En effet, sa famille n'avait pas les moyens de lui payer les études juridiques qu'il désirait tant poursuivre, ce qui s'est avéré une chance pour lui et pour le service naval.

Par le passé, les militaires considéraient le fait de lire sans autorisation la correspondance privée d'un autre pays comme un acte lâche, indigne du métier honorable des armes. Malgré la ténacité de cette opinion répandue, Eric Nave, qui occupait alors le poste de commissaire de première classe, était non seulement conscient de l'importance d'obtenir des renseignements fiables, mais il avait également le talent, la force mentale et surtout la chance d'avoir été choisi pour mener à bien ce projet plus que nécessaire.

Le capitaine Pfennigwerth a rigoureusement cherché et documenté d'excellents exemples illustrant comment les analyses cryptographiques de M. Nave ont permis, directement ou indirectement, de repérer les signes précurseurs de la guerre et ont contribué aux victoires des Alliés sur la scène pacifique. Notons en particulier la très spontanée opération *Lightning Strike* au cours de laquelle l'interception, le décryptage et l'accès direct à des renseignements utiles en provenance du Japon ont permis aux Alliés de découvrir l'itinéraire et les coordonnées de l'avion personnel de l'amiral Yamamoto et de l'abattre. La réussite de cette opération n'a pas seulement ébranlé la marine impériale japonaise, mais également l'ensemble de l'effort de guerre de ce pays. Beaucoup considèrent que cette opération est l'un des principaux éléments à l'origine du revirement de situation en faveur des Alliés dans le Pacifique. Cette anecdote s'ajoute aux nombreux autres exemples qui révèlent de façon discrète combien de fins stratèges militaires ont pu mettre la main sur des renseignements secrets et comment ils ont réussi à tirer avantage de cette précieuse information au moyen des techniques d'analyse cryptographique pour mettre au point des tactiques supérieures et réduire le nombre de victimes alliées. On ne peut qu'imaginer comment les événements auraient tourné si le renseignement électromagnétique avait été ignoré ou mis de côté ou si les Alliés n'avaient pas eu l'avantage en matière de cryptographie.

Comme toute bonne biographie, *A Man of Intelligence: The Life of Captain Eric Nave,* Australian Codebreaker Extraordinary offre une combinaison parfaite de renseignements personnels, de réalisations peu connues et de questions donnant à réfléchir. La valeur historique de cet ouvrage offre amplement matière à discussion. Par exemple, on peut se demander pourquoi, si l'histoire doit inexorablement se répéter, ne pas avoir recours à des moyens, comme le renseignement électromagnétique, pour choisir quelle part de l'histoire nous désirons répéter. Puisque les limites technologiques sont sans cesse repoussées et que l'accès à l'information est plus présent que jamais, les leçons tirées de l'expérience du capitaine Nave et relatées par le capitaine Pfenningwerth demeurent aussi pertinentes aujourd'hui qu'elles l'étaient en 1943. Je recommande d'emblée la lecture de ce livre à quiconque s'intéresse à ces questions.

Le capitaine Craig Coish *est officier du renseignement et capitaine-adjudant à l'École de l'électronique et des communications des Forces canadiennes, à Kingston.*